نشـرة
الهجرة القسرية

23/٢٣

أكتوبر/تشرين ١ أيلول ٢٠٠٥

الموضوع الرئيسي

أوروبا: حصن أم ملجأ؟

بالإضافة إلى:

مقالات عن فلسطين وجورجيا ونيجيريا

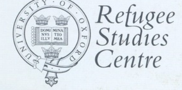
تحدي توجيهات تصميم المخيمات

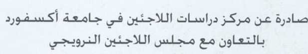
حقوق الأراضي للاجئين

الاستجابة الدولية لمسألة دارفور

مفوضية سامية جديدة لشؤون اللاجئين

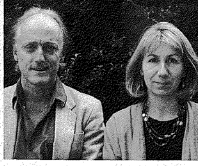
مقابلة مع فالتر كيلين




صادرة عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد
بالتعاون مع مجلس اللاجئين النرويجي



من أسرة التحرير



تركز نشرة الهجرة القسرية رقم ٢٣ على اللجوء في أوروبا، ولكنها تحتوي أيضاً على عدد كبير من المقالات التي تناقش مواضيع أخرى. وستلاحظ بعض التغييرات على المخطط نتيجة لقرارنا في إلقاء الضوء على بعض التطورات الرئيسية للإهتمام المنصب على المجتمعات الإنسانية قبل قسم الموضوع الرئيسي. وتعكس المقالات البارزة في هذا العدد التقدم البطيء في تزويد الحماية والمساعدة في دارفور، وعملية اختيار الرئيس الجديد للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة ومقابلة مع والتر كالن، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق المهجرين داخلياً.

ونتقدم من هنا بالشكر إلى الدكتورة هيفين كرولي (مدير المؤسسة الاستشارية لدراسات المساواة والعرق للمهاجرين واللاجئين والمسئول السابق في معهد المملكة المتحدة لبحوث السياسات العامة) على المساعدة الكبيرة التي قدمها في البحث عن، واختيار وتحرير مقالات موضوع العدد. وتظهر هذه المقالات التقدم البطيء الذي تحرزه أوروبا نحو تنفيذ سياسة لجوء مشتركة والتحديات التي تواجه تقدم هذه العملية على يد الفئات المعارضة للجوء والهجر.

نفذت عمليات النشر وتوزيع هذه النشرة بمساعدة المنحة المقدمة من مكتب أوروبا للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

وقد نشرت النسخة الأولى من نشرتنا الصادرة باللغة الفرنسية لمراجعة قضايا الهجرة القسرية ولاقت ترحيباً من قبل القراء الفرانكفونيين. وسينشر مستقبلاً المزيد من الأعداد في اللغة الفرنسية. وستعتمد أي نشرات أخرى على التمويل، لذا إذا كنت قادراً على اقتراح جهات ممولة الرجاء مراسلتنا.

ورداً على الاقتراحات العديدة، قررنا نشر ملحق خاص لنشرة الهجرة القسرية يركز على الدروس المستفادة من تسونامي. وقد تم توزيع الملحق الخاص هذا في يونيو/حزيران، وقد طبعت وأرسلت من سريلانكا. وحصلنا على سلسلة ممتازة من المقالات من الوكالات الموجودة في كل الدول المتأثرة من زلزال تسونامي ومن المنظمات الدولية ولا نبحث عن مقالات أخرى.

وسينشر العدد ٢٤ في تشرين الثاني/نوفمبر وموضوعه الرئيسي يركز على فرص السلام في السودان.

للمزيد من المعلومات حول هذه النشرة وغيرها من القضايا المستقبلية، الرجاء زيارة:

www.fmreview.org/forthcoming.htm

مع أطيب التحيات من أسرة التحرير

ماريون كولدري - تيم موريس - مصعب حياتلي

صورة الغلاف: طالبوا لجوء في مركز بافشينو قرب موكاتشيفو في أوكرانيا
تصوير تايلور/UNHCR

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qasria

تهدف "نشرة الهجرة القسرية" إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالاشتراك مع "المشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين" التابع للمجلس النرويجي للاجئين.

مركز دراسات اللاجئين،
قسم التنمية الدولية (QEH)
Mansfield Road
Oxford OX1 3TB UK
Email: fmr@qeh.ox.ac.uk
Tel: +44 (0)1865 280700
Fax: +44 (0)1865 270721

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

التصميم والإخراج الفني
Erica Carotenuto
ericadesign@fastmail.co.uk

تم طبعها في مطابع LDI Ltd
على ورق سليم غير ضار بالبيئة

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



المحتويات

مقابلة

فالتر كيلين، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق النازحين داخلياً، ومسئول مشارك في مشروع بروكنجز بيرن للتهجير الداخلي، وأستاذ القانون الدستوري والدولي في جامعة بيرن، سويسرا، وقد قابله محرري نشرة الهجرة القسرية، في فبراير/شباط ٢٠٠٥.

بروفيسور كيلين، تم تعيينك في سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٤ «ممثل للأمين العام للأمم المتحدة لحقوق المهجرين داخلياً». ولم يحصل الدكتور فرانسيز دينج الذي سبقك كلمات «حقوق الإنسان» في لقبه. هل يشير ذلك إلى تغيير في المسؤوليات؟

في عام ١٩٩٢عندما قرر انتداب الدكتور دينج من قبل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، كان هناك اعتراف بأن التهجير الداخلي هو مشكلة خطيرة لحقوق الإنسان لكن بغياب أي وجود لمعاهدة حقوق المهجرين داخلياً، أو اشتمال أي بند في اتفاقية حقوق الإنسان على حقوق المهجرين داخلياً بشكل واضح، كان من شبه المستحيل التصريح أن للمهجرين داخلياً حقوق إنسانية. وبالطبع، كبشر، عندما يتعرض المهجرين داخلياً للتشتيت فإنهم لا يفقدون حقوقهم ولكن معنى هذه الحقوق غير واضح بشكل محدد ضمن سياق التهجير. ومنذ عام ١٩٩٨، حددت المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي حقوق الإنسان من خلال بنود خاصة ومحددة وواضحة، ومفصلة أكثر، في هذه الضمانات. إن التغيير في مسؤولياتي يبين بأن مفهوم حقوق الإنسان المهجر داخلياً، على الأقل مبدئياً، قد حصل اليوم على قبول المجتمع الدولي ويشير إلى تغيير في اتجاه المسؤوليات ويؤكد أكثر على حماية حقوق المهجرين داخلياً.

كيف ترى أن عملك يرتبط مع الممثلين الرئيسيين الآخرين في مشاريع المهجرين داخلياً مثل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية وقسم التهجير الداخلي في الوكالات الداخلية ومشروع المهجرين الداخليين العالمي؟

لدينا مفاوضات وتعاون متكاملين مع كل جهة منهم على أساس مذكرة تفاهم ثلاثية، وقعت في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤، توضح أدوارنا كل منا. وتقع بؤرة تركيز قسم التهجير الداخلي في دعم فرق دول الأمم المتحدة على تطوير وتنفيذ استجابة تعاونية لحالات التهجير الداخلي؛ ويواصل مشروع التهجير الداخلي العالمي في إدارة قاعدة بياناته وفي تقديم التدريب على المبادئ التوجيهية؛ بينما أركز أنا على الدفاع عن حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً. ويترجم التعاون بيننا على شكل أعمال محددة. فعلى سبيل المثال، أخطط لإجراء بعض مهمات في الدول بالتعاون مع قسم التهجير الداخلي، كجزء من مسئولياتي نحو الاتجاه العام لحقوق الأشخاص المهجرين داخلياً من خلال كل الأطراف المرتبطة بنظام الأمم المتحدة، وقد طلبت من مشروع الأشخاص المهجرين داخلياً العالمي تقديم معلومات مستمرة ودائمة للهيئات المرتبطة بالمعاهدة حول حالة حقوق إنسان للأشخاص المهجرين داخلياً، متأملاً أن تعالج هذه الهيئات قضايا التهجير الداخلي بانتظام أكبر في المستقبل.

> يكمن التحدي في جعل «المبادئ التوجيهية» عملية وفعالة

كأحد أهم من خطوا المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي، كيف تقيم الفهم والاستخدام الحالي لهذه المبادئ من قبل الحكومات؟ وما هي فرص اندماجهم بشكل أكبر في القانون الدولي والوطني؟

يوماً بعد يوم تلاقي المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي قبولاً متزايداً. وقد استندت بعض الحكومات، مثل أنغولا وبوروندي وكولومبيا وليبريا وبيرو والفلبين وسريلانكا، على المبادئ التوجيهية في قوانينهم أو سياساتهم المحلية، وتلاهم الكثيرين غيرهم. وقد راجعت جورجيا بعض قوانينها التي كانت تتناقض مع المبادئ التوجيهية. أما كولومبيا، فقد اعتبرت المحكمة الدستورية المبادئ التوجيهية كجزء من الإطار القانوني القابل للتطبيق في حالات التهجير. وبالطبع كل هذه التطورات تعتبر بوادر مشجعة.

وبالرغم من ذلك، يجب أن تتجه الجهود الرامية لجعل هذه المبادئ التوجيهية فعالة على المستوى المحلي على مدار أبعد يتجاوز الإشارات المذكورة في الوثائق القانونية والسياسية. وسيأتي من أحد أولوياتي تطوير كتيب دليلي يبين لصناع القانون والقرار كيف يترجمون المبادئ العامة إلى معايير محددة وبالتالي تقدم التوجيه المفصل للسلطات محلية حول كيفية تطوير إطار قانوني وطني. وآمل أن يشجع هذا الحكومات لتعمل أكثر على تطبيق المبادئ التوجيهية على المستوى المحلي. واعتقد أن هذا الأمر هو أكثر أملاً في تقوية الإطار المعياري في الوقت الذي ما زالت فيه المجموعة الدولية غير جاهزة لتبني آلية إلزامية تتوافق مع مستوى الحماية المبين في المبادئ التوجيهية. بالطبع، لم تستثني هذه المبادرة إمكانية وجود آلية إلزامية في حال وجود عدد كافٍ من الحكومات التي تطور سياساتها وقوانينها الوطنية. وقد يصبح هذا ممكناً في المسودة الأولى لخط آلية إلزامية على المستوى الإقليمي وبعد ذلك وفي النهاية الاتفاق عليها على المستوى الدولي.

تستخدم العديد من المنظمات والمنظمات غير الحكومية الدولية المبادئ التوجيهية ولكن هنا أيضاً يأتي التحدي في طريقة اندماجهم ضمن السياسات المرتبطة بالتهجير وبناء القدرات التنظيمية. ومن أحد السمات الهامة جداً للمبادئ لتوجيهية هو تحديد علاقته بنظام حفظ السلام التابع للأمم المتحدة والمهمات المدنية في الدول التي تعاني من تهجير داخلية. وعلى الرغم من تعقيد مثل هذه المهمات ومسؤولياتها المحدودة والمركزة، أشعر بأن هناك الكثير الذي يمكن ويجب عمله لدمج حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً في نشاطاتهم.

ما زالت العديد من الحكومات، بما فيها الحكومات التي تمتلك أكبر نسبة للأشخاص المهجرين داخلياً في العالم، تمانع استخدام تعبير «الأشخاص المهجرين داخلياً» أو حماية ومساعدة المهجرين بالتوافق مع المبادئ التوجيهية. كيف تخطط لمعالجة هذه القيود؟

يمتلك الممثل عدد كبير من الأدوات تحت

تصرفه، وأكثرها وضوحاً هو الإقناع الذي بدأت بالعمل عليه مع عدد من الحكومات من خلال حوارات حول التهجير في دولهم. وقد تعلمت من خبرات من سبقوني أن الحكومات، التي لم تقر بشكل أساسي بوجود الأشخاص المهجرين داخلياً في دولهم، عادة ما يكون الحوار معها منحصراً في الاعتراف بالمشكلة وتبني سياسات لمعالجة هذه الحالة. وإلقاء مسؤولية المهمات على الدول المتأثرة هو من الوسائل الهامة الأخرى للتأثير على سياسة الحكومات في الوقت الذي تمكن فيه الممثل من العمل على التباحث مع تشكيلة واسعة من الممثلين، حكوميين وغير حكوميين، حول قضايا التهجير. في أبريل/نيسان، سأقوم بأول مهمة دولية شاملة إلى نيبال. وفي الحالات التي تمانع فيها الحكومات توجيه دعوة لي، قد يكون عندها من الضروري تدخل كبار مسئولي الأمم المتحدة ولجنة الوكالات المحكمة والمتبرعين للحكومات لتشجيع تلك الحكومات على فتح المزيد من الطرق أمامي. ويمكن أن يكون لنشر التقارير تأثير أيضاً بما أن التقارير أصبحت وثائق خاصة بلجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة. ويمكن لإصدار البيانات العامة أن يكون له تأثيرا كذلك. جلب بياني العام الأول انتباه الصحافة إلى دارفور واحتج على الانتقال القوي للأشخاص المهجرين داخلياً. وتعتبر الاجتماعات ثمينة أيضاً في رفع الوعي نحو قضايا الحماية وتحريك مختلف الممثلين المختلفين للضغط نحو التغيير.

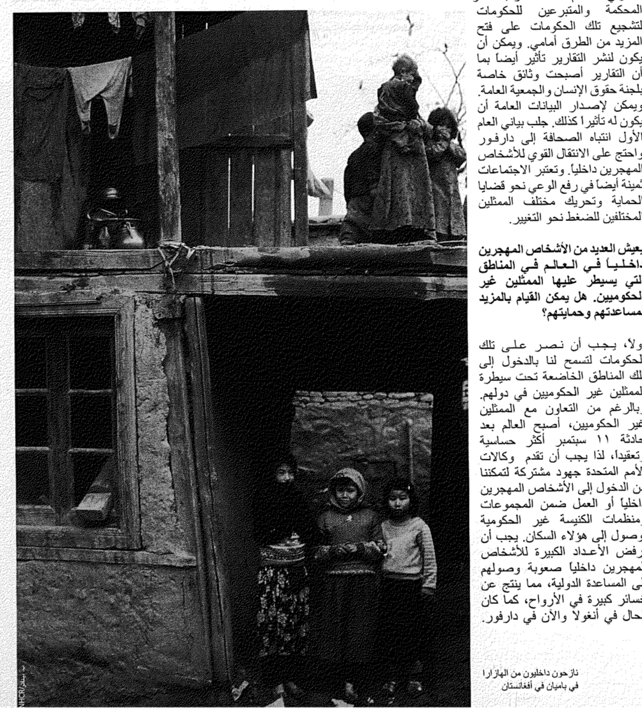
يعيش العديد من الأشخاص المهجرين داخلياً في العالم في المناطق التي يسيطر عليها الممثلين غير الحكوميين. هل يمكن القيام بالمزيد لمساعدتهم وحمايتهم؟

أولاً، يجب أن نصر على تلك الحكومات لتسمح لنا بالدخول إلى تلك المناطق الخاضعة تحت سيطرة الممثلين غير الحكوميين في دولهم. وبالرغم من التعاون مع الممثلين غير الحكوميين، أصبح العالم بعد حادثة ١١ سبتمبر أكثر حساسية وتعقيداً، لذا يجب أن تقدم وكالات الأمم المتحدة جهود مشتركة لتمكننا من الدخول إلى الأشخاص المهجرين داخلياً أو العمل ضمن المجموعات ومنظمات الكنيسة غير الحكومية لوصول إلى هؤلاء السكان. يجب أن ترفض الأعداد الكبيرة للأشخاص المهجرين داخلياً صعوبة وصولهم إلى المساعدة الدولية، مما ينتج عن خسائر كبيرة في الأرواح، كما كان الحال في أنغولا والآن في دارفور.

وثانياً، من الضروري توعية الممثلون غير الحكوميين على مسؤولياتهم تحت القانون الدولي نحو سكان المهجرين داخلياً، وذلك حتى لا يمنعوا من الوصول إليهم أو ينتهكوا حقوق المهاجرين الداخليين. ولتذكير الممثلين غير الحكوميين حول مسؤولياتهم نحو الأشخاص المهجرين داخلياً، يمكن أن تكون الحلقات دراسية حول المبادئ التوجيهية أداة مفيدة، وقد عقدت مثل هذه الحلقات بالتعاون مع جيش التحرير الشعبي في السودان في عام ٢٠٠٢، نظمتها اليونيسيف ومشروع بروكنجز الخاص بالهجرة الداخلية.

أليس غريباً عدم تمثيل الأشخاص المهجرين داخلياً من قبل أي من وكالات الأمم المتحدة، مثل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة؟ وهل هم ممثلون في العالم المثالي؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي فرص هذا الحدث؟

في الوقت الحالي، تعمل الأمم المتحدة على ما يسمى بالنظرة التعاونية، الذي لاقى تأكيد مؤخراً من قبل لجنة الوكالات المحكمة في وثيقة سياسية تحت عنوان «تطبيق الرد التعاوني على حالات التهجير الداخلي». وتحمل هذه العملية جوانب قوة وجوانب ضعف. فمن ناحية، تؤكد على اشتراك كل الوكالات في مسؤولية الرد على الأزمة العالمية للتهجير والتي قد تكون مسؤولية كبيرة جداً لتتحمل عبئها وكالة واحدة، ولها إمكانية جذب العديد من الخبرات والتخصصات المعرفية من كل الوكالات. ومن ناحية أخرى، تواجه العملية التعاونية صعوبة في التأكد من مصداقية الوكالات مما قد يؤدي



نازحون داخليون من الهازارا في باميان في أفغانستان

الأضواء في أوروبا

إلى إهمال حالة الأشخاص المهجرين داخلياً، وستفشل إذا لم تتحمل أي من الوكالات دوراً قيادياً أو تتنافس مع غيرها على ذلك الدور. حتى في العالم المثالي من الصعب تخيل أن تكون وكالة واحدة قادرة على الرد عملياً على احتياجات كل الأشخاص المهجرين داخلياً، بما فيهم المهجرين نتيجة للكوارث الطبيعية أو الكوارث التي تحدثها البشرية أو المشروعات الإنمائية، لمعالجة هذه الحالات المطولة التي يكون فيها التطوير له علاقة أكبر بالقضايا الإنسانية، أو التأكد من حصول الأشخاص المهجرين داخلياً على حق التصويت في الانتخابات وبتدخل من الأمم المتحدة. ما نحتاجه هنا هو وضع قواعد واضحة لتأسيس مهمات محددة للوكالة وأين يمكنها تنفيذ هذه المهمات. فعلى سبيل المثال، من الواضح أن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة هي المنظمة الأكثر خبرة وقدرة على حماية ومساعدة الأشخاص المهجرين نتيجة للنزاع المسلح إلى المخيمات أو الأكثر تنظيماً لعودة الأشخاص المهجرين داخلياً بأمان وكرامة إلى مواطنهم بعد نهاية النزاع. وفي الحقيقة، من الصعب فهم لماذا لا يوجد على الأقل فرصة أمام المندوب السامي للاجئين لاستلام مسؤولية مثل هذه الحالات.

يجادل بعض النقاد بأن قسم التهجير الداخلي، أو مكتب الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان واللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة أدوا أو سمح لهم بتأدية دور بسيط فقط في أزمة دارفور المستمرة. ويقترحون أن الرد على أزمة الأشخاص المهجرين قسرياً المستمرة في دارفور يؤكد فقط على فشل العملية التعاونية للأمم المتحدة في معالجة قضايا الأشخاص المهجرين داخلياً، وخاصة بالنسبة إلى الحماية. هل هذا الانتقاد عادل؟

أوافق أولئك الذين قالوا بأن العملية التعاونية في دارفور لم تقم بدورها جيداً. ولكن بالمقابل، نجحت العملية في كارثة تسونامي. كانت المشكلة في دارفور هي أن العملية التعاونية سمحت للوكالات بقول كلمة «لا» أمام تحمل مسئوليات معينة، وخصوصاً في منطقة الحماية، وأعطت الحكومة القدرة على اختيار الحلول التي تجدها أقل خطورة. وبالرغم من هذه البداية البطيئة والملتوية، قدم الأمين العام في مارس/آذار تقريراً إلى مجلس الأمن يبين فيه ازدياد أعداد المراقبين وموظفي حقوق الإنسان «العاملين على قضايا الحماية». ولكن بقي المجموع أقل من ١٠٠ ولم يحصلوا جميعهم على التدريب المطلوب لتنفيذ وظائف الحماية بشكل فعال.

تصدرت دارفور رأس جداول أعمال أجهزة الإعلام الدولية، ولكن ما هي الأزمات المخفية أو المنسية الأخرى التي ترتبط بك؟ وكيف ردت عليها الأمم المتحدة والمجموعة الدولية؟

هناك الكثير الأزمات المنسية ومن الصعب تصنيفها طبقا لخطورتها. فقد وصلت احتياجات الحماية وأرقام الأشخاص المهجرين في جمهورية الكونغو الديموقراطية وشمال أوغندا إلى تلك الموجودة في دارفور أو قد تفوقها. وفي الصومال، حيث لا يوجد حكومة فعالة، نسي الأشخاص المهجرين داخلياً بشكل كبير وغالباً ما لا تستطيع المساعدة الوصول إليهم لأنهم في المناطق التي يصعب على المجموعة الدولية الوصول إليها. كذلك هناك أعداد كبيرة من الأشخاص المهجرين داخلياً محرومين من المساعدة في بورما. إضافة لذلك، هناك حالات تهجير ممتدة، مثل تلك الموجودة في جنوب القوقاز حيث بقيت أعداد كبيرة الأشخاص المهجرين داخلياً مرحلة لأكثر من عقد والآن نسيت تماماً على الرغم من اليأس والفقر المتقع الذي يعيشون فيه. لكل حالة ميزاتها الفريدة ولا يوجد هناك وصفات سهلة للأمم المتحدة. ولكن يجب أن تلقي حملات العلاقات العامة بالضوء على الأزمات المنسية. ويجب أيضاً دمج قضايا المهجرين داخلياً في سياسات وتوجيهات الوكالات الدولية المختلفة إضافة إلى ربط مجتمع المتبرعين في جلب الانتباه إلى هذه الحالات. كذلك يجب أن تؤخذ الخطوات لتضمين الممثلين السياسيين في معالجة الأسباب الجذرية لهذه الأزمات وللمساعدة في بناء القدرات على المستوى المحلي ومعالجتهم بشكل عملي أكثر.

لعدة سنوات لعبت نشرة الهجرة القسرية دوراً في جذب الانتباه إلى قضايا الأشخاص المهجرين داخلياً ونشر المبادئ التوجيهية. هل لديك أية أفكار حول كيف يمكننا القيام بذلك بشكل أفضل؟

لوقت طويل كنت أقرأ نشرة الهجرة القسرية وأنا معجب بالمواضيع المختارة والمساهمات العالية النوعية. توزيع المجلة باللغة الأسبانية والعربية وقراركم الأخير في إضافة نسخة باللغة الفرنسية هي خطوة هامة نحو تقديم معلوماتكم إلى مجموعة أكبر من القراء. وتعتبر العديد من المقالات أدوات هامة للباحثين، والطلاب، والنشطاء، والحكومات والوكالات الدولية – وحتى بعد نشرهم بوقت طويل. أما تنظيم الأرشيف الإلكتروني للمواضيع الرئيسية، مع وضع عناوين المواد بشكل مرئية وجعلها قابلة للاسترجاع بسهولة، فهو من الأمور التي تقدم الكثير من المساعدة.

الهجرة الدولية وشبكات الشؤون الجنسانية

قامت اللجنة العالمية للهجرة الدولية (GCIM)، نتيجة لورشة عمل تم عقدها مؤخراً حول الجانب الجنساني للهجرة الدولية بتأسيس شبكة لشؤون الهجرة الدولية والجنسانية، وهدفها تمكين الممارسين والباحثين في هذا المجال من تبادل المعلومات والآراء المتعلقة بهذا الموضوع بشكل منتظم.

وستقوم الشبكة بإصدار نشرة إلكترونية دورية (متوفرة أيضا على موقع اللجنةالعالمية للهجرة الدولية www.gcim.org) لكل المشتركين في الشبكة، وتضم روابط لوثائق متعلقة بالموضوع، بالإضافة إلى أنباء حول المؤتمرات التي سيتم عقدها، والمنشورات والكتب واستعراضات لهذه الكتب بالإضافة إلى الآراء. كما ستضم النشرة الأولى تقرير ورشة العمل.

للاشتراك و/أو المساهمة في الشبكة يرجى الاتصال بالسيدة ريبكا توماس (Rebekah Thomas) على البريد الإلكتروني: rthomas@gcim.org

"من الضروري، لتفهم حقيقة وواقع الهجرة الدولية وللتمكن من الدفاع عن حقوق المهاجرين بشكل أكثر كفاءة، تفهم وادراك أهمية المواضيع المتعلقة بحقوق المرأة، لا في المواقف المتعلقة بوضع المرأة المهاجرة فحسب، بل أيضا في تأثير الهجرة على الرجال والأطفال والتغييرات التي تطرأ على العلاقات ضمن الأسرة. وأود الترحيب هنا بتأسيس الشبكة الدولية للجنسانية والهجرة والتي ستوفر لنا وسيلة حيوية جديدة لتبادل المعلومات والآراء حول هذا الموضوع البالغ الأهمية.»

«ماري روبنسون المديرة الإدارية، إدراك الحقوق: مبادرة العولمة الأخلاقية)

اللجوء في أوروبا

آراء حول الاستجابة الدولية لمشكلة الطوارئ في دارفور

روبرتا كوين

لا يمكن اعتبار أزمة دارفور «منسية» بعكس العديد من الأزمات الأخرى، حيث تحتل مركزا في جدول أعمال مجلس الأمن الدولي، كما تتواجد منظمات العمل الإنسانية التابعة للأمم المتحدة هناك حيث تحاول مساعدة المليوني شخص الذين تم طردهم من بيوتهم. كما أرسل الاتحاد الإفريقي قوات شرطة وقوات عسكرية إلى دارفور، بالإضافة إلى الاهتمام البالغ الذي أبدته وسائل الإعلام في المشكلة.

ومع ذلك يموت المئات يوميا في دارفور نتيجة المجاعة والأمراض والعنف. ومع استمرار العنف بين قوات المتردين وقوات الحكومة يزداد عدد الأشخاص المجبرين على مغادرة منازلهم والذين ينضمون بالتالي إلى صفوف النازحين والبالغ عددهم حاليا ٢,٤ مليون، واللاجئين والبالغ عددهم ٢٠٠ ألف لاجئ. وما تزال حملات الحكومة العسكرية جماعات المزارعين من الإفريقين السود، وعلى مخيمات النازحين بمساعدة مليشيا الجنجويد. بالإضافة إلى استمرار عملية اغتصاب النساء والفتيات عند خروجهن للبحث عن خشب لإشعار النار خارج هذه المخيمات، بينما يعتمد أولئك القاطنون داخل المخيمات على المعونات الدولية اعتمادا تاما.

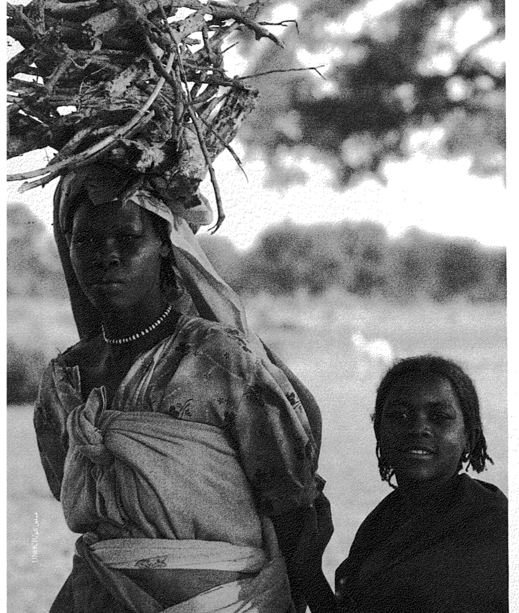
ومن الواضح أن إدراج القضية على جدول الأعمال الدولية لم يؤدي إلى اتخاذ خطوات مفيدة لإنهاء القتال، ولا حتى معالجة حاجات أولئك الذين تم طردهم من أراضيهم. ما هي إذا أسباب هذه الاستجابات الدولية؟ وما هي العوامل الإيجابية التي يمكننا تحديدها التي يمكن الاستفادة منها للاستجابة لهذا الوضع ولأي أوضاع طوارئ ممكنة في المستقبل؟

وأحد أسباب صعوبة التعامل مع مشكلة دارفور بالنسبة للمجتمع الدولي هو أن استعمال حكومة ما للبطش والوحشية لمواجهة تمرد الأقليات العرقية التي تسعى للحصول على استقلالية أكبر لا يقتصر على السودان وحده، حيث تستمر حكومات عديدة على الحروب الوحشية ضد مجموعات معينة من شعوبها لضمان سيطرة مجموعة عرقية ما على الأخرين. فعلى سبيل المثال قام الاتحاد الروسي بتطبيق سياسة الأرض المحروقة ضد جمهورية الشيشان، وكعضو دائم في مجلس الأمن حامل لحق الاعتراض (الفيتو)، فقد عارض الاتحاد الروسي أي ضغط سياسي أو عقوبات ضد الحكومة السودانية خوفا من إمكانية خلق أسبقية في مجلس الأمن.

والسبب الثاني لعدم وجود استجابة واسعة هو غياب الأدوات والبنى اللازمة للمجتمع الدولي للتعامل مع الأزمـات الداخلية، وباستثناء اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والممنوعة غالبا من الدخول إلى مناطق النزاع الداخلي، فلا يوجد أي آلية دولية جاهزة لحماية المدنيين الذين يعيشون ظروف العنف ضمن بلادهم.

ولم يبدأ المجتمع الدولي إلا في العقد الأخير من القرن العشرين بالمشاركة في محاولة مساعدة وحماية المهجرين العرضة للخطر في بلادهم.

وما تزال محاولات التدخل الدولي لحماية الأشخاص النازحين داخليا تعتمد على كل حالة بحالتها، وما تزال هذه المحاولات في طور الحضانة، وهناك حاليا منصب لممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخليا – وهو منصب تطوعي، كما يوجد مكتب صغير



أم نازحة وابنتها من النازحين عند عودتهما من جمع الحطب خارج مخيم مانجورا في دارفور

يعني بشؤون النزوح الداخلي ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (أوتشا) – وهو كيان لا يعني بشؤون العمليات. وعلى الواقع بدأت المؤسسات الإنسانية الدولية والمنظمات اللاحكومية بشكل متزايد بتأمين عون مادي للأشخاص النازحين داخليا، لكن بدون تأمين حماية كافية لأمنهم الجسدي ولحقوق الإنسان[1]. ففي دارفور يتكون الوجود الدولي لأغراض حماية الحماية من ثلاث موظفي حماية من اليونيسيف، وحوالي ٢٦ من المفوضية العامة لشؤون اللاجئين، وحوالي ١٦ من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان[2]، بالإضافة إلى جهود (أوتشا) لخلق مجموعة عمل لشؤون الحماية – وهؤلاء كلهم لمنطقة تعادل مساحتها مساحة فرنسا. وبينما يطالب مجلس الأمن الحكومات بالسماح لأفراد المنظمات الإنسانية لمساعدة الأفراد داخل دولهم، بما فيها حالة دارفور، إلا أنه لم يسمح إلا في عدد محدود من الحالات باستعمال القوة لتأمين الحماية للنازحين داخليا وغيرهم من المدنيين.

وإجمالا، يمكن الاعتماد على المجتمع الدولي للاستجابة إلى المجاعات أو الكوارث الطبيعية. لكن الاستجابة الدولية لأمور مثل الإبادة الجماعية، أو المجازر الكبيرة أو التطهير العرقي، كما هو الوضع في دارفور، تعتمد على مدى اعتبار الدول للتدخل ذا قيمة لها عند أخذ المخاطر بعين الاعتبار. وقد تحدث الأمين العام للأمم المتحدة عن «تطوير وضع دولي لصالح التدخل لحماية المدنيين من المذابح الجماعية»[2]، كما تحدث فريق عالي المستوى في الأمم المتحدة مؤخراً عن «المسؤولية الدولية للحماية»[3]، لكن لا يوجد أي وسيلة دولية آلية لممارسة الضغط الدبلوماسي والاقتصادي لمنع أي إبادة جماعية أو مجازر وشيكة. كما لا يوجد أي آلية دولية لإلزام تطبيق التوصيات – قوات شرطة، أو قوات تدخل سريع، على استعداد للتدخل السريع لحماية الأشخاص النازحين داخليا في المخيمات أو في طريق عودتهم إلى بيوتهم.

والعائق الثالث الذي يمنع القيام بأي تدخل متأصلٌ في المصالح السياسية والاقتصادية لدول مجلس الأمن الدولي، فقد عملت كلٌ من الباكستان والجزائر والتي تتمتع بصلات سياسية قوية مع الحكومات العربية والإسلامية مثل السودان، على تأخير وإضعاف العمل الدولي في دارفور، وكذلك فعلت الصين لأسباب اقتصادية كونها المتشمر الأكبر في قطاع النفط السوداني حيث تملك الصين حصة ٤٠٪ من الأسهم في شراكة دولية تقوم بإنتاج النفط في السودان[4]. وقد امتنعت الصين عن التصويت على قرارت هددت باتخاذ عقوبات ضد السودان في مجلس الأمن، خصوصا في القرارات المتعلقة بقطاع النفط، كما هددت باستعمال حق الرفض (الفيتو) ضد أي قرار شديد اللهجة.

وللولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أسبابهم الخاصة لتجنب أي مواجهة مع السودان، رغم أن الأولى هي من بدأت إجراءات اتخاذ خطوات ضد السودان في مجلس الأمن، وتخشى الحكومات الغربية أن زيادة الضغط على الحكومة السودانية بخصوص مسألة دارفور قد يتسبب في تعريض عملية وضع اللمسات الأخيرة على اتفاقية السلام بين الشمال والجنوب. وقد بذلت الولايات المتحدة جهداً كبيراً في عملية السلام ولم ترغب في منح السودان أي عذر للانسحاب منها، وقد لعبت السودان هذه الورقة بمهارة عن طريق الموافقة على احراز تقدم في عملية السلام بين الشمال والجنوب مقابل تدخل محدود في دارفور.

يمكن للدور يلعبه الاتحاد الإفريقي أن يبشر بالخلاص.

والعائق الآخر لأي عمل قيم هو وضع إفريقيا الثانوي نفسه، وكما نوه مراقبان أمريكيان فإن النظام الدولي «غير متين في الأمور المتعلقة بإفريقيا.»[5] وإجمالا، لا تعتبر الحكومات الغربية من مصلحتها الوطنية أو الاستراتيجية القيام بأي خطوات سياسية، أو اقتصادية أو عسكرية لمنع القتل في القارة الإفريقية. ورغم استعدادها الدائم لإدانة الأعمال الوحشية وتوفير معونة إنسانية سخية، إلا أنها تعتبر كلفة التورط لمنع القتل عالية جدا.

وأخيرا، لعب غزو الولايات المتحدة للعرق دوراً كبيراً في هذا الشأن، فرغم أن الحرب لم تبدأ لأسباب إنسانية، أو بسبب حقوق الإنسان، إلا أن إدارة بوش لجأت لموضوع حقوق الإنسان ومنطق الإنسانية عندما لم تنجح في العثور على أسلحة الدمار الشامل. وأدى هذا إلى شك في نواياها عندما أبدت اهتمامها بدارفور مثيرة تكهنات بنية الولايات المتحدة لغزو بلد إسلامي آخر مما أدى بدوره إلى خلق معارضة دولية، خصوصا من قبل العالم العربي والإسلامي. كما أضعف ما قامت به الولايات المتحدة في العراق عمليات التدخل الإنسانية لحماية المدنيين في دارفور، حتى عند تدهور الوضع هناك إلى درجة كان يجب عندها اعتبار مسألة التدخل الإنساني حلا ممكنا.

لقد ساهمت كل هذه العوامل في التسبب باستجابة دولية ضعيفة، وقد استغرق الأمر أكثر من سنة حتى نجح مجلس الأمن الدولي في تبني قرار بشأن دارفور، حيث تم التوصل إلى قرار في تموز/يوليو ٢٠٠٤، ولم يتم فرض أية عقوبات من أي نوع حتى مارس/آذار ٢٠٠٥ رغم فشل السودان في إيقاف الهجمات على المدنيين، وفي نزع سلاح ومعاقبة الجنجويد، كما أضعف امتناع الصين والجزائر والباكستان وروسيا عن التصويب من سلطة هذا القرار.

ورغم ذلك، فقد نجم عن هذه الأزمة بعض النقاط الإيجابية، حيث يتسبب الضغط الدبلوماسي، عند تطبيقه، ببعض النتائج. فقد أدت زيارات الأمين العام كوفي أنان، ووزير الخارجية كولن باول إلى دارفور في تموز/يوليو ٢٠٠٤ إلى رفع الحكومة السودانية القيود على المنظمات الإنسانية، مما سمح لها بالوصول إلى حوالي مليون نازح داخلي (وما يزال هناك ٥٠٠ ألف لا يمكنهم الوصول لهم). كما سمحت الحكومة بدخول مراقبي حقوق الإنسان الدوليين، وفريق من الأمم المتحدة للتحقيق في وقوع عمليات إبادة جماعية. ومن أبرز ما نجم عن الجهود الدبلوماسية كان استئناف المحادثات مع متمردي دارفور، تحت رعاية الاتحاد الإفريقي.

كما يمكن للدور الذي لعبه الاتحاد الإفريقي، إذا تم تطوير لتحقيق كل إمكانياته، أن يبشر بالخلاص، حيث تقدم الاتحاد الإفريقي، في غياب رغبة المجتمع الدولي في القيام بأي عمل، وحاول الحد من العنف في منطقته. وبعد مفاوضات وقف إطلاق النار بين متمردي دارفور والحكومة، قام الاتحاد الإفريقي بنشر المئات من المراقبين لمتابعة الوقف، وعند استمرار القتال، قام الاتحاد الإفريقي بنشر قوات حفظ سلام مسلحة لحماية المراقبين، ثم قام بزيادة عددها لإرسالها ولتوسيع مهمتها بحيث يمكن لأفراد الشرطة فيها وللقوات بتوفير حماية إضافية وأمن في مخيمات النازحين وأثناء عودة النازحين، ولحماية المدنيين «العرضة للتهديد الوشيك»[6]. بل وحتى أعلن رئيس رواندا، بول كاغامي علنا أن قوات رواندا لن تلعب دور المتفرج في حال تعرض المدنيون للهجوم.

لكن في الوقت نفسه، لم تلعب قوات الاتحاد الإفريقي إلا دورا ضئيلا في حماية النازحين بسبب اعتراض الحكومة السودانية لدور الحماية الذي يود الاتحاد الإفريقي لعبه، كما لم يؤمن الاتحاد الإفريقي الموارد اللازمة لموظفي لأداء عملهم، حيث لم يتمكن إلا من إرسال ٢٣٠٠ مراقب، وجندي وشرطي إلى دارفور. وحتى الـ ٧٧٠٠ المخطط إرساله لا يشكلون إلا عددا ضئيلا مقارنة بحجم المنطقة، كما لا تمتلك المنظمة إلا بعض الطائرات

والسيارات لنقل شرطتها وقواتها، بالإضافة إلى عدد غير كاف من معدات الاتصالات، والخيم، والأحذية العسكرية وغيرها من المعدات الأساسية. وتميل الدول الغربية وغيرها إلى المبالغة في قدرات الاتحاد الإفريقي بسبب عدم رغبتها في المشاركة بطريقة أكثر جدية، ومع ذلك، قاموا بالتعهد بتوفير الأموال وبتأمين النقل الجوي لقوات الاتحاد الإفريقي إلى دارفور – لكن ببطء. وتتمتع هذه التركيبة من المشاركة المحلية والدعم الدولي بإمكانية أن تصبح حلا دائما ممكنا للاستجابة للصراعات والنزوح في إفريقيا. بالإضافة إلى ذلك، كانت الحكومة السودانية أكثر تقبلا لعملية تدخل من دول المنطقة بدلا من تدخل القوات الدولية.

والتطور الآخر الجدير بالذكر هو الاهتمام الذي تم ابدائه بالحلول السياسية للأزمة، فبينما يعتبر إيصال العون المادي الهدف الرئيسي للجهد الدولي في حالات الطوارئ الإنسانية، إلا أن الاهتمام تركز في هذه الأزمة على الظلم الكامن في صلب هذه الأزمة. وقد نجم عن الجهد الدولي الاتفاقية التي تم عقدها في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ بين الحكومة والقبائل الجنوبية السوداء مع تنازلات أخرى للمجموعات العرقية الأخرى، ويمكن بدون أي شك تمديدها كأساس للمفاوضات في دارفور، كما كان قائد جنوب السودان، جون غرنق، قد وعد بعد أن أصبح عضوا في الحكومة، أن يعارض سياسة الحكومة تجاه دارفور.

وفي الواقع، سيؤدي تطبيق الاتفاقية، في حال تطبيقها، إلى توجيه السودان نحو تشكيل مجتمع متعدد الأعراق والأجناس والأديان، وهو تطور هام إذا أخذنا بعين الاعتبار أن أكثر من ٥٠٪ من سكان السودان هم من الإفريقين السود. ووفقا لفرانسيس دينغ، الممثل السابق للأمين العام لشؤون الأشخاص النازحين داخليا، وهو نفسه سوداني من الجنوب، فإن: «الأقلية العربية-المسلمة قد صورت السودان على أنه بلد عربي مسلم، وهذا تشويه واضح للواقع، لا في البلد نفسه وحسب، وحتى للتشكيلة العرقية لأولئك الذين يعتبرون أنفسهم عرباً.»[٧]. إن تمكين السودان من عكس واقع تنوعه يشكل إحدى الطرق الأكيدة لحل أزمة دارفور وإعادة النازحين إلى بيوتهم.

ولسوء الحظ يوضح العنف المستمر في دارفور أن طريق المجتمع الدولي طويلة قبل الوصول إلى نظام دولي لحماية الأشخاص العرضة للعنف في بلادهم. ومع ذلك، يتوفر عناصر يمكن الاعتماد عليها لبناء هذا النظام، ويجب أن نبذل جهداً أكبر لتقوية الاتحاد الإفريقي ودعم دوره في الدعوة لتحقيق أمن وسلامة النازحين داخليا في القارة – وهي خطوة لا تستمد أهميتها من دارفور وحسب، بل من الـ ١٢ مليون نازح داخلي في إفريقيا. ويجب على الحكومات والمجتمعات المدنية في أنحاء العالم والتي لعبت دوراً هاما في مسألة دارفور أن تدفع الآن لتوسيع اتفاقية السلام بين الشمال والجنوب لتشمل دارفور، ولتعارض أي مساعدات اقتصادية واستثمارات أو أي تخفيض للديون للسودان حتى يتم إنهاء الصراع والتهجير الذي يغلب على غرب السودان.

١. متوفر على الموقع:
www.preventgenocide.org/law/convention/text.htm

٢. أنظر المقابلة مع كيلين في الصفحة ٤ من هذا العدد، بالإضافة إلى تقرير: الحماية أو الإهمال: نحو توجه أكثر فعالية للأمم المتحدة لحماية الأشخاص النازحين داخلياً. أوتشا OCHA، ٢٠٠٤. الموقع: www.brook.edu/ftp/projects/idp/protection_survey.htm

٣. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الذي تم تقديمه لمجلس الأمن بخصوص السودان. s/٢٠٠٥/١٤٠، الصادر في الرابع من مارس ٢٠٠٥، الفقرة ٢٦.

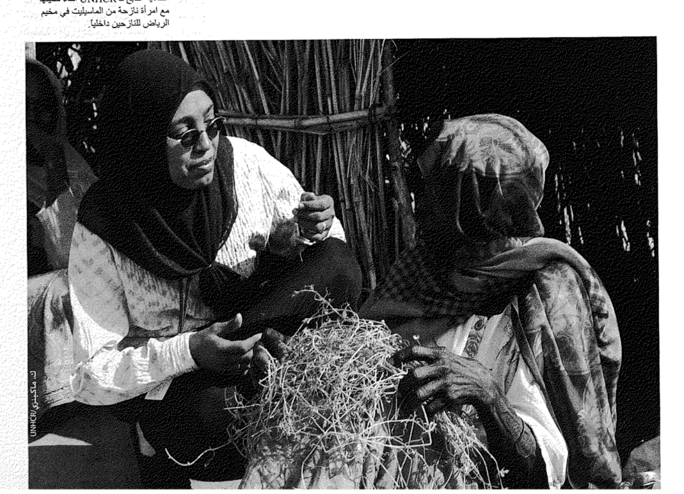
٤. متوفر على الموقع:
www.un.org/News/Press/docs/1999/19990920.sgsm7136.htm

٥. عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة، تقرير تقرير لجنة الأمين العام العليا حول التهديدات والتحديات والتغييرات التي تواجه الأمم المتحدة الصادر في ٢٠٠٤. الموقع: www.un.org/secureworld

٦. بيتر غودمان: الصين تستثمر بشكل كبير في قطاع النفط السوداني، تم نشره في صحيفة واشنطن بوست في ديسمبر ٢٣ عام ٢٠٠٤. كما يمكن الاطلاع على الموقع التالي: www.genocidewatch.org/SudanChinaInvestHeavily23December2004.htm

٧. أنظر عدد نشرة الهجرة القسرية رقم ٢٢.

السيدة رحاب كمال، مساعدة في برنامج الحماية التابع لـ UNHCR أثناء حديثها مع امرأة نازحة من الماسيليت في مخيم الرياض للنازحين داخلياً.



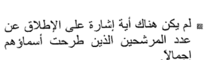
UNHCR/ل. ماكينزي

اختيار مفوض الأمم المتحدة السامي الجديد لشئون اللاجئين

مانيشا توماس وإد شينكينبرج فان ميروب

استقال «رود لوبيرز» من منصب رئيس مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) في فبراير عام ٢٠٠٥ بعد أن لاحقته الاتهامات بالتحرش الجنسي. وتستحق الأمانة العامة للأمم المتحدة الإشادة على الأسلوب الجديد للاختيار لكن تظل المخاوف قائمة إزاء مستوى الشفافية وأهمية المفوضية في المستقبل.





يسار: أنطونيو غوتيريس
يمين: رود لوبيرز

وعندما استقال المفوض السامي رود لوبيرز، وعد فريد إكهارد الناطق الرسمي للأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان بأن تكون عملية اختيار المفوض السامي الجديد لشئون اللاجئين «شفافة وسريعة». وكتب مارك مالوك براون، مدير مكتب الأمين العام للأمم المتحدة إلى عدد من المنظمات غير الحكومية ومن بينها المجلس الدولي للوكالات التطوعية (ICVA) طالبا منها اقتراح مرشحين لتولي المنصب. وفي غضون شهر تم إعلان قائمة تضم ثمانية مرشحين.

وعكست المعايير التي حددها مكتب الأمين العام المؤهلات التي شدد المجلس الدولي للوكالات التطوعية على أهمتها في عملية اختيار المفوض السامي للاجئين في عام ٢٠٠٠[1]. وشملت هذه المعايير: الخبرة في إدارة المنظمات المعقدة، وفهم القانون الأساسي للاجئين ومعرفة المناقشات الجارية حول الهجرة الاختيارية والهجرة القسرية والأشخاص النازحين داخليا. وحظى توضيح الأمم المتحدة للمهارات[2] المطلوبة واستعدادها للتشاور مع المنظمات غير الحكومية في عملية التعيين لمنصب كبير هذه المرة بترحيب كبير.

وعلى الرغم من تحقيق تقدم هائل منذ فوجئ المجتمع الدولي بتعيين رود لوبيرز في عام ٢٠٠٠، مايزال هناك عدد من القضايا يثير القلق:

- لم يكن هناك أية إشارة على الإطلاق عن عدد المرشحين الذين طرحت أسماؤهم إجمالاً.
- ليس من الواضح ما إذا كان هناك إجراء ليكون للاجئين رأي في اختيار الشخص المسؤول عن ضمان تمتعهم بالحماية الدولية. وقال مكتب الأمين العام إنه «سوف يتم التعرف على آراء اللاجئين حول المرشحين بصورة غير رسمية». ورغم طلب المجلس الدولي للوكالات التطوعية توضيحاً حول طريقة إنجاز العملية يبدو أنه ما يزال من غير الواضح ما إذا كانت مثل هذه العملية أجريت أم لا.
- لم يتم سؤال العاملين في المفوضية عن رأيهم في نوع الرئيس الذي يريدونه.
- لم يكن من الواضح ما إذا كان المرشحون الذين شملتهم القائمة المختصرة قد استوفوا المعايير المتفق عليها ومدى تأثير مصالح الدول الأعضاء ومساومتها وتنازلاتها المتبادلة في صياغة القائمة المختصرة. ولم يبد أن جميع المرشحين الذين تضمنتهم القائمة وفوا بجميع المعايير المحددة في الرسالة التي طلبت طرح تقديم أسماء المرشحين.
- لم يتلق المجلس الدولي للوكالات التطوعية أي تفاصيل عن سبب إدراج مرشح واحد من مرشحيه الثلاثة في القائمة المختصرة.
- لم يتم الالتزام بالجدول الزمني المتوقع للمقابلات والتعيين. ولم يُعيّن أنطونيو جوتيريس مفوضاً سامياً جديداً لشئون اللاجئين إلا في ٢٤ من مايو.

في نشرة المجلس الدولي للوكالات التطوعية، توك باك (Talk Back) أبرزت القضايا الأساسية الدور المستقبلي للمفوضية ودُعي المرشحون إلى تقديم إجابات على ما وُجه إليهم من أسئلة ونُشرت إجاباتهم. ومن بين القضايا التي جرى لفت الأنظار إليها ما يلي:

- **الأعداد المتناقصة للاجئين وطالبي اللجوء:** يرى البعض أن المفوضية حفرت قبرها بنفسها عندما أعلنت مؤخرا أن عام ٢٠٠٤ شهد أقل عدد من طالبي اللجوء في الدول الصناعية منذ عام ١٩٨٨.
- **برنامج إدارة الهجرة:** ماذا يتعين على المفوضية عمله في الوقت الذي تلقي فيه الدول باللاجئين وطالبي اللجوء في نفس سلة «الهجرة»؟
- **الاتفاقية الأساسية للاتفاقيات الخاصة التكميلية Convention Plus ومنتدى المفوض السامي:** هل ستنجح هذه المبادرات – التي أطلقها لوبيرز- في الربط بين الحماية والحلول؟
- **سياسات الدول التقييدية:** يتعين على المفوضية مواجهة الحكومات المصممة على إبقاء طالبي اللجوء بعيداً عن حدودها ومعالجة مشاعر الخوف من الأجانب التي تساعد هذه الحكومات في الغالب على تغذيتها.
- **تحديات الحماية:** لا يمكن أن يخفي الحديث عن كون الحماية والمساعدات وجهين لنفس العملة، حقيقة أن جانبي العملة يتدحرجان في الغالب في اتجاهين مختلفين بصورة

سحرية. ويتعين تخطى الحاجز القائم بين إدارة إسناد العمليات في المفوضية وقسم الحماية الدولية. وبدون قيادة قوية لغرس مثل هذه الثقافة الخاصة بالحماية داخل المنظمة، سوف يستمر وجود انقسام زائف بين تقديم المساعدات والحماية من جانب العاملين بالمفوضية.

- **دور المفوضية في حماية النازحين داخلياً:** شاركت المفوضية مع المنظمات الإنسانية الأخرى في صياغة الأسلوب التعاوني تجاه النازحين داخلياً، ومع ذلك هناك قدر كبير من الغموض إزاء دور المفوضية. فالمبادئ التوجيهية غامضة للغاية لدرجة أنه بوسع المفوضية عمل أو عدم عمل أي شيء فيما يتعلق بالنازحين داخليا حسبما يناسبها. وسوف يحتاج المفوض السامي الجديد إلى سرعة وضع سياسة أكثر وضوحا وفعالية بشأن النازحين داخليا، وهو أمر ملح لا سيما بعد أن أنيط بشعبة النزوح الداخلي المشتركة بين الوكالات تقديم تقرير في وقت لاحق من هذا العام حول مدى نجاح الاستجابة الجماعية.

- **التهديدات التي تواجه برامج المساعدات الإنسانية في أوضاع النزاع:** يتعين الزج بالبرنامج الإنساني للمفوضية بقوة ضمن البرامج الأمنية والجغرافية الإنسانية المتنافسة والاتجاه المتزايد داخل الأمم المتحدة لمحاولة دمج البرامج السياسية، والإنسانية، وبرامج حقوق الإنسان والتنمية في مهام متكاملة.

- **التعاون مع المنظمات غير الحكومية:** تعتبر المفوضية نسيج وحدها داخل منظومة الأمم المتحدة نظراً للجهود التي بذلتها عبر السنين للتعاون مع المنظمات غير الحكومية. ولكن وجود سياسات واجتماعات حول المشاركة أمر يختلف عن تفعيل المشاركات على أساس يومي بطريقة لا تعامل المنظمات غير الحكومية كمجرد أدوات للتنفيذ.

- **العلاقات مع المنظمة الدولية للهجرة:** أصبحت المواجهات بين المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة حول الأساليب والاستراتيجيات أمراً شائعاً، لا سيما في دارفور. وكان لمشاركة المنظمة الدولية للهجرة تداعيات مهمة خاصة بالحماية، وهو دور لم تؤهل للاضطلاع به تأهيلاً كافياً. وترتبط المجالات الأخرى التي قد تتصادم فيها مهمة الحماية التي تضطلع بها المفوضية ومجالات خدمات المنظمة الدولية للهجرة ذات الاتجاه العملي بالصلة بين اللجوء والهجرة وحركات الإعادة إلى الوطن. ويحتاج المفوض السامي الجديد إلى مواجهة سياسات المنظمة الدولية للهجرة وبرامجها.

- **عدم التسامح مطلقاً إزاء الانتهاكات الجنسية:** يتعين التأكد من القدرة على مواجهة الاتهامات وذلك من خلال إجراء تحقيقات مستقلة وسرية من أجل ضمان عدم تردد من تعرضوا للانتهاك أو الاستغلال عند الإدلاء بأقوالهم.

- **دور المفوضية في الإشراف على اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١:** على الرغم من أن دولاً كثيرة تشعر بالحذر إزاء خضوعها للإشراف فيما يتعلق بالاضطلاع بمسئولياتها وفق الاتفاقية، فإن هناك حاجة لضمان أن الدول تضطلع بالفعل بالتزاماتها. ومسئولية المفوضية في القيام بهذه المهمة تفسر على نطاق ضيق حتى الآن. وإذا كانت تقارير المفوضية الخاصة بالحماية تحيط علماً بانتهاكات اتفاقية اللاجئين، فإنها لا تعلن في الوقت الراهن، ومن غير الواضح إلى أي مدى تثير المفوضية القضايا ذات الاهتمام مع الدول.

قدم جميع المرشحين[٣] ضمن القائمة المختصرة إجابات للمجلس الدولي للوكالات التطوعية ونشرت إجاباتهم في نشرة توك باك (٢-٧ و٧-١٢أ). ووفرنا مثل هذا المنتدى على أمل أن يتمكن مسئولو المفوضية من الحصول على معلومات أكثر عن شخصيات المرشحين وعلى أمل أن تساعد آراء المرشحين في بلورة العملية الأخيرة لاختيار المفوض السامي الجديد.

وسوف يتعين على أنطونيو جوتيريس مواجهة التحدي الذي تتعرض له المفوضية: هل هي منظمة للاجئين أم للدول؟ إن مواجهة الدول بشأن مسئولياتها تجاه اللاجئين وطالبي اللجوء لضمان الحماية الفعالة والجيدة يجب تتبوأ أحد مراكز الصدارة ضمن أولويات المفوض السامي للاجئين. ويتطلب منصب المفوض السامي القدرة على الموازنة بين مصالح كل من اللاجئين والدولة. وبدون مساندة الدول، لا تستطيع المفوضية البقاء، ذلك لأن ميزانيتها تعتمد على موافقة الدول على برامجها. وإذا اهتم جوتيريس أكثر من اللازم بمصالح الدول، فإن النتيجة ستكون وضعاً يعاني فيه اللاجئون على حساب المصالح والأولويات السياسية.

رؤية أنطونيو جوتيريس لمستقبل مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين على الإنترنت: www.icva.ch/cgi-bin/browse.pl?doc00001363#guterres

مانيشا توماس هي مسئولة السياسات وإد شينكينبيرج فان ميروب هو منسق المجلس الدولي للوكالات التطوعية. البريد الإلكتروني لكل منهما: manisha@icva.ch، ed.schenkenberg@icva.ch. **موقع توك باكTalk Back على الإنترنت هو** www.icva.ch



في عام ١٩٦٢، تأسس المجلس الدولي لوكالات المتطوعين، وهي شبكة عالمية للمنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا حقوق الإنسان، والحالات الإنسانية والإنماء، وتركز جهودها على الدفاع وتبادل المعلومات بشكل رئيسي حول الشؤون الإنسانية وقضايا اللاجئين. ويحاول المجلس الدولي لوكالات المتطوعين التأثير على السياسات والممارسات لتعكس المبادئ الإنسانية وحقوق الإنسان من خلال تبادل المعلومات والدفاع عنها.

للمزيد من المعلومات أو الاستفسارات حول العضوية، الرجاء الاتصال بالمجلس الدولي لوكالات المتطوعين، ٢٦-٢٨ ميدان جوسيبي موتا، ١٢٠٢ جنيف، سويسرا

هاتف: ٩٦٠٠ ٩٥٠ ٢٢ (٠) ٤١،لفاكس: ٩٦٠٩ ٩٥٠ ٢٢ (٠) ٤١، البريد الإلكتروني: secretariat@icva.ch .

للحصول على مجلة Talk Back، أرسل الطلب بالبريد الإلكتروني: talkback@icva.ch وكتابة «subscribe» في خانة الموضوع.

١. www.fmreview.org/FMR08/fmr8.16.pdf

٢. تشمل المعايير التي سيجري تقييم هؤلاء المرشحين على أساسها في المقابلات: المهارات القوية في المجال الدبلوماسي والسياسي وجمع التبرعات؛ من خلال الإلمام بقضايا اللاجئين، ومن بينها القانون الأساسي للاجئين والمناقشات حول الهجرة القسرية والنازحين داخليا؛ والمهارات المؤكدة في إدارة المنظمات المعقدة؛ وأن يكون قائدا لا يتوانى في نصرة قضية اللاجئين، ويتفهم ويحترم القانون الأساسي لهم والمناقشات المتطورة بسرعة حول الهجرة الاختيارية والتطوعية والنازحين داخليا؛ ويمتلك مهارات الاتصالات وبناء التحالفات لنيل الإجماع وتحفيز الحملات الفعالة". www.un.org/News/briefings/docs/2005/db050324.doc.htm

٣. المرشحون الذين تضمنتهم القائمة المختصرة هم: إيما بونينو (عضو البرلمان الأوروبي)؛ وهانز داهلجرين (وزير الشئون الخارجية السويدي)؛ وجاريث إيفانز (وزير الخارجية الأسترالي السابق)؛ وأنطونيو جوتيريس (رئيس وزراء البرتغال السابق)؛ وسورين جيسين-بيرسين (وزير الصحة الفرنسي السابق)؛ وكامل مورجاني (تونسي، مساعد المفوض السامي للاجئين)؛ ومارك فريويلجين (وزير الاقتصاد والطاقة والتجارة الخارجية والسياسة العلمية البلجيكي)

ركن الخطباء

من يتحمل مسؤولية دفع وتوجيه ردود الفعل الإنسانية؟

نيك كيتر

عادة ما تحتل المجموعات المحلية خط المجابهة الأول في تحمل عبء الجهود الإنسانية اللازمة عند وقوع الكوارث بدءاً من تدفق اللاجئين إلى إغاثة ضحايا الزلازل. وهنا نتساءل: هل يجب على الوكالات الدولية أن تعيد تشكيل نفسها كشبكات تضامن ودفاع وأن تبدأ في إعطاء دفة القيادة إلى المنظمات غير الحكومية الجنوبية؟

وقد شهدت المنطقة تدفق مئات الوكالات الدولية القادمة على الدول التي تأثرت بالتسونامي بفضل حملات التبرعات الكبيرة والتغطية الإعلامية المستمرة[١]، رغم تواجد الحكومات النشطة والقوات عسكرية وخدمات طوارئ، بالإضافة إلى الصليب الأحمر وجمعيات الهلال الأحمر النشطة، وشبكات دينية شاملة ومنظمات غير حكومية محلية كثيرة ومجموعات سكانية.

وعادة ما تؤكد وكالات الإغاثة الدولية على حقيقة وجود شركاء محليين طويلي الأمد لديهم في المناطق المتضررة، ولكن بسبب تصرفات وسلوك الأنظمة السابقة وقلة الثقة الناجمة عن ذلك جعل بعض المؤسسات تتردد في إرسال الدعم المالي مباشرة إلى شركائهم خوفاً من تكديس هؤلاء لها في خزائنهم. ولكن عند سفر موظفيهم إلى تلك البلاد يجدون منظمات محلية ومعابد وكنائس ومساجد ومشاريع تجارية محلية وجمعيات خيرية وجهات ممولة تقدم جميعها الخدمات تقريباً في كل مكان.

ويبدو أن مؤسسات المساعدة الدولية من السودان إلى سريلانكا عالقة داخل شبكة الزمن، وغير قادرة على ملاحظة التغييرات الجوهرية الجارية في مهارات وقدرات وتطلعات الأعداد المتزايدة للمنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية، ولكن الأخيرة متلهفة للعب دور كامل في الكوارث وفي جوانب التطوير والدفاع، ولكنها تتراجع فقط بسبب قلة التمويل الثابت والصعوبات الناتجة عن الاحتفاظ بطاقم مدرب بسبب الرواتب العالية المعروضة في مكان آخر. وحتى في أفريقيا، حيث عانت الوكالات الدولية من ندرة المنظمات غير الحكومية المحلية، في الوقت الذي ينمو فيه المجتمع المدني بسرعة وعليهم أن يؤدوا مهمات تتراوح ما بين إطلاق حملات توعية بخصوص مرض الإيدز إلى تقديم النصائح بخصوص الامتداد الزراعي. وحالياً تعالج المنظمات غير الحكومية الأفريقية قضايا مثل متابعة أمور مخيمات اللاجئين، وتقديم النصائح النفسية، وإدارة معلومات البرامج والكثير غيرها.

الحلقة الدراسية للمنظمات غير الحكومية الأفريقية

في الوقت الذي أحرزت فيه المبادرة التي أطلقت في ستوكهولم في عام ٢٠٠٣ ما بين الحكومات لتمويل المشاريع الإنسانية الجيدة تقدماً محدوداً[٢]، اجتمع المئات من ممثلي المنظمات غير الحكومية الأفريقية في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤ في أديس أبابا لمناقشة خططهم المستقبلية. وقد عقدوا هذا الاجتماع بناءً على دعوة الإتحاد الأفريقي والمنظمة الأفريقية للعمل الإنسانية- أحد أهم وكالات الإغاثة المحلية في القارة، والتي أسست على يد الدكتور داويت زاودي، الرئيس السابق للصليب الأحمر الإثيوبي، في أعقاب الإبادة الجماعية في رواندا. وتمتلك الآن المنظمة الأفريقية للعمل الإنساني مكاتب وأمناء ومساندين عبر القارة.

وفي إشارة إيجابية استمع بعض المتبرعين والوكالات الهامة إلى مخاوف المنظمات المدنية أثناء اجتماع عقد في أديس أبابا بدعم من وكالة التعاون اليابانية الدولية، ووكالة التنمية الدولية السويدية، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا، والإتحاد الدولي لتنظيم الأسرة، واللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

واتفق الاجتماع على تأسيس مركز للعمل الإنساني كمجلس إفريقي للخبراء ومركز للبحوث وتبادل المعلومات بخصوص قضايا الكوارث الإنسانية والطبيعية. ومن المخطط أن تسهل عملية الاتصال بين الوكالات الإنسانية الأفريقية ونظرائهم الدوليين، ونصح المنظمات غير الحكومية الأفريقية حول طرق الحصول على مصادر جديدة وإضافية، والعمل على تحسين طرق الإدارة الجيدة داخل القطاع الإنساني في أفريقيا.

وعبر العديد من المندوبين عن إحباطهم العميق بسبب تردد الشمال في السماح للمنظمات غير الحكومية الأفريقية للحصول على المصادر اللازمة لها لمواصلة مهماتها. وقد حث القرار النهائي المتبرعين على تحويل على الأقل ٢٥٪ من المساعدات الإنسانية من خلال المنظمات غير الحكومية المحلية، وبحد أدنى ١٠٪ من المنح المقدمة للنفقات العامة بدلاً من ٥٪ غير الثابتة الخاصة بالدعم المقدم في أغلب الأحيان من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وممولين آخرين.

ولا يدل انتشار وكالات الإغاثة الدولية وظهور متبرعين جدد - بمجموعات تبلغ عن متطلبات تضاف فوق العبء الحالي للمنظمات غير الحكومية المسئولة- على ظهور المجتمع المدني أمام العيان، وتمويل وتعيين الموظفين لمساعدته على الازدهار والنمو، ولكن السكان المهجرين فقدوا فرص الحصول على مساعدات محلية ومناسبة وفورية ومربحة. وهناك تقريباً اتصال خفي بين كوارث المنطقة الجنوبية واحتياجات الوكالات الشمالية لحصول على "كارثة جيدة" للفت انتباه الإعلام والحصول على التمويل لتغطية رواتبهم، إضافة إلى الفوائد، وتذاكر الطيران، والفنادق، والسيارات الفارهة، ناهيك عن اللقاءات والمترجمين.

ومن الواضح أنه من مصلحة الجميع في الحصول على التمويل الكامل للعمل الإنساني مع جبهة عمل محلية تعمل بفاعلية واستمرارية. ويجب أن يسمح للمنظمات غير الحكومية المحلية تولي دفة عمليات

المساعدة، مع أن البعض طور قدراتهم الخاصة على توليد أموال محلية ودولية عن طريق المشاريع التجارية، والمنح المباشرة، ودفعات مصادر الخدمات الاجتماعية إضافة إلى التبرعات من القادمة من خارج البلاد عن طريق الإنترنت. وتحتاج الوكالات المحلية إلى تمويل أكبر، يمكن أن يرد بعضها عن ما يفيض عن وكالات الإغاثة الشمالية، وعندها ستتابع الأخيرة حملات جمع التبرعات الداعمة ودور الدفاع لشركائهم في خط المواجهة بطريقة تؤديها العديد من الشبكات الدينية.

ويطلب المجتمع المدني في الجنوب الحصول على فرصة لتحمل المزيد من المسؤوليات. وبحسب قول داويت زاود:

"يميل نظام المساعدة الدولية اليوم لمصلحة جدول الأعمال الشمالي وبالتالي لا يستطيع الرد بشكل كافي على أولويات المنظمات في الجنوب. ومنذ زمن بعيد كانت صورة إفريقيا عبارة عن منطقة يائسة تحمل النزاع والمجاعة والتهجير وتفتقر إلى القدرة على مواجهة الأزمات بشكل فعال. وتدعم هذه الفكرة مثال المساعدة الذي يهمش ويضعف القدرة المحلية، ويصور الممثلين عن الهيئات الأفريقية كمقاولين ثانويين يمثلون جهات دولية. ويجب أن تكون معالجة الأزمات والنزاعات والكوارث في أفريقيا من أهم وأول مسؤوليات الأفارقة".

نيك كيتر، مستشار ومعلق على القضايا الإنسانية.

البريد الإلكتروني:
wordspicturesuk@yahoo.co.uk

للمزيد من المعلومات حول منظمة العمل الإنساني الأفريقية يمكن الاطلاع على الموقع: www.africahumanitarian.org

أو الاتصال بـ: منظمة العمل الإنساني الإفريقية، ص.ب. ١١٠، الرمز البريدي ١٢٥٠، أديس أبابا، إثيوبيا. هاتف: ٥١١٢٢٤ ١ ٢٥١+.
البريد الإلكتروني: aha@telecom.net.et

١. سنناقش هذا الموضوع بشكل أفضل في عدد ٢٤ من نشرة الهجرة القسرية.
٢. متوفر على الموقع:
www.un.org/News/Press/docs/2003/

إهمال الموارد البشرية للاجئين قبل إعادتهم إلى وطنهم

أتل هيتلاند

منذ عام ٢٠٠٢ عاد أكثر من ثلاثة ملايين لاجئ إلى وطنهم أفغانستان، معظمهم قادمون من باكستان وإيران، في أكبر عملية إعادة للوطن بمساعدة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين. ومن المؤسف أن حوالي ٧٥٪ منهم عادوا دون أن يتلقوا على الإطلاق أي تعليم رسمي، سواء قبل أن يصبحوا لاجئين أو في أثناء حياتهم في المنفى. ولقد كان المجتمع الدولي يعلم أن نزوحهم - وإن طال أمده - ستعقبه العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار إن آجلا أو عاجلا. ولكن كيف سمحت بحدوث ذلك منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة (اليونسكو)، ومنظمة رعاية الطفولة التابعة للأمم المتحدة (اليونيسيف) ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات التي يدخل التعليم في نطاق عملها؟ لماذا لم تدق هذه المنظمات جرس الإنذار عندما أعلنت مفوضة الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين هذا القصور؟ إن على المنظمات غير الحكومية والسلطات الباكستانية أيضا تتحمل بعض المسئولية. ولماذا لم تشارك المؤسسات المهنية والأكاديمية والعلمية الباكستانية في تعليم الأفغان؟

ويرجع تأخر عملية إعادة الإعمار في أفغانستان إلى الافتقار إلى العمالة المدربة. ولقد كان من الممكن توفيرها لو كنا نحن- «الخبراء» و«المستشارين» - قد أدينا عملنا على ما يرام. لكننا بدلا من ذلك، تجاهلنا في حقيقة الأمر تدريب الأميين، والتدريب المهني والفني، وتدريب المعلمين وبناء القدرات. ولم نفعل سوى القليل لإشراك الباحثين الباكستانيين والأفغان أو المؤسسات الباكستانية والأفغانية كما أننا لم نعترف بقدرات المنظمات المحلية، ولم نفعل الكثير لبناء إمكاناتها. وأدى جهاز تنسيق الوكالات المعنية بمساعدة اللاجئين الأفغان (ACBAR)، الذي يحتفظ بمكاتب له في بيشاور وكابول عملا ممتازا فيما يتعلق بمشاركة الأفغان. ورغم ذلك، هناك أمثلة قليلة للغاية لبرامج التنمية المؤسساتية وبرامج الدراسات الدولية طويلة الأمد وغيرها من حلقات الوصل المؤسساتية بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات، وبين المؤسسات الباكستانية والأفغانية.

وهناك فرصة لتحسين الوضع. ومن خلال التمويل من الجهات المانحة للمساعدات والدعم من جانب المنظمات غير الحكومية، بإمكان المتخصصين الباكستانيين والأفغان والمسئولين في الحكومتين التعاون معا على وضع خطط لعمل سريع. ويمكن تنفيذ جانب كبير من التدريب في الدول المجاورة لأفغانستان بدلا من تنفيذه في أماكن أكثر بعدا وتكلفة. ولا تستطيع أفغانستان الانتظار وقتا أطول حتى يجري تجهيز مؤسساتها التعليمية تماما للقيام بالتدريب اللازم.

وتواجه منطقة جنوب السودان المشكلة نفسها. ففي أواخر التسعينيات من القرن الماضي، قمت بتنسيق منتدى تنمية منطقة تركانا. وجمع المنتدى في وقت واحد «الخبراء»، والسياسيين، والجهات المانحة للمساعدات، والمنظمات غير الحكومية من أجل توفير المساعدات التعليمية- لاسيما التعليم الثانوي والفني، وتعليم السلام وتخطيط إعادة الإعمار- للمواطنين في منطقة تركانا في كينيا، ومنطقة كاراماجونج في أوغندا وفي منطقة جنوب السودان. ولكن على الرغم من موافقة الجهات المانحة للمساعدات على أهداف المنتدى وقيامها بكثير من الرحلات الجوية المستأجرة من نيروبي إلى الحدود السودانية من أجل» تقييم الموقف«، لم يتم تخصيص أي تمويل.

والآن، وبعد أن بدا في نهاية الأمر أن السلام قد تحقق في جنوب السودان، فإن النتيجة قد تكون أكثر من مجرد تأخر التنمية: إذ إن عملية إعادة الاعمار والسلام الهشة برمتها قد تتعرض للخطر، ولو كانت هناك مشاركة أكثر من جانب المؤسسات المتخصصة في الدولة المضيفة لما حدث ذلك.

يتعين على الجهات المانحة أن تتعلم اتخاذ مقعد خلفي، لإتاحة الفرصة لمشاركة المؤسسات المهنية المحلية والاهتمام بمشورتها. ونحن في حاجة إلى التعلم من الماضي وتعرف الأخطاء وعواقبها. ومع تراجع الجهات المانحة للمساعدات عن تحديد الأولويات يمكنها أن تضع في الصدارة للقيام بالعمل أولئك الذين كان ينبغي أن يكونوا بالفعل هناك: المؤسسات المحلية، والحكومات واللاجئين والعائدين أنفسهم.

أتل هيتلاند متخصصة في التنمية وتعليم اللاجئين وعمل في شرق إفريقيا، وأفغانستان وباكستان. البريد الإلكتروني:
atlehetland@yahoo.com

المقدمة: أوروبا - قلعة أم مأوى؟

هيفين كرولي

تتحدى الموضوعات الواردة في عدد نشرة الهجرة القسرية هذا الزعماء الأوروبيين أن يضمنوا تطوير سياسة لجوء أوروبية مشتركة لا تركز فقط على إبعاد طالبي اللجوء عن أوروبا، ولكنها ترتكز أيضاً على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية وعلى تقديم الحماية وسبل الاندماج لهم.

في الأول من مايو/أيار ٢٠٠٤ انضمت عشرة دول جديدة إلى الإتحاد الأوربي[١]، مما رفع عدد أعضاء الإتحاد الأوربي إلى ٢٥ دولة يُقدر عدد سكانها الإجمالي بـ ٥٠٠ مليون نسمة. كما شكل هذا التاريخ نهاية المرحلة الانتقالية التي استغرقت خمسة سنوات لتطبيق شروط معاهدة أمستردام المتعلقة بسياسة الهجرة الأوروبية المشتركة وسياسة اللجوء.

ومن البداية، كان السبب الجوهري وراء تطوير سياسة أوروبية مشتركة هو وضع حدود دنيا تمنع أي اندفاع نحو الفشل في الوقت الذي تبنت فيه الحكومات الأوربية سياسات صارمة جداً لكي لا تظهر أي نوع من السلاسة. ومن المؤكد، أو على الأقل كما يبدو، أنه سياسة الهجرة واللجوء يجب أن تعالج منطقياً على مستوى الإتحاد الأوربي– وهي الطريقة الأوروبية لحل القضايا الأوروبية. ولكن في الواقع، بينما كانت الرغبة في التأكد على عدم تطور مفهوم «قلعة أوروبا» هو الدافع الجزئي للجهود الساعية للتنسيق، إلا دعمتها[٢].

وهناك عدد من الأسباب المركبة والمرتبطة لهذا الحدث، ولكن أكثرها وضوحاً هو الهوس المشترك بين أكثر، إن لم يكن كل، الدول الأوروبية الأعضاء - بعدد طلبات اللجوء في أوروبا[٣]. ولكن في الحقيقة يصل إلى أوروبا نسبة ضئيلة فقط من العشرين مليون لاجئ وطالب لجوء ومبعد في العالم. ففي عام ٢٠٠٢ استضافت الدول الأقل تطوراً ثلثي القادمين من المناطق النامية في العالم، واستضافت التسعة وأربعين دولة من الدول الأكثر تطوراً حوالي ٢٦٪ من لاجئي العالم[٤]. وتستضيف بريطانيا ١١ شخص لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد، وتصنف في المرتبة الرابع والسبعون من بين ١٥٥ دولة في العالم من ناحية عبء الناتج المحلي الإجمالي للفرد. وبالمقارنة تستضيف باكستان ٤٤٨٠ شخص لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي للفرد، وجمهورية الكونغو الديمقراطية ٣٥٦٠ وتانزانيا ٢٩٨٠[٥]. أما بالنسبة لحجم السكان، فيوجد في بريطانيا خمسة لاجئين وطالب لجوء لكل ١٠٠٠ مقيم، وتصنف بذلك في المرتبة ٥٦ من بين ١٦٣ دولة في العالم. ومقارنة بها يوجد في ليبريا ١٢٤ لاجىء ومهاجر داخلي لكل ١٠٠٠ مقيم، وفي أرمينيا ١٠٥ لاجئ بينما يوجد في أفغانستان ٦٨ لاجئ ومهاجر.

وبالرغم من أن الدول الأخرى في العالم تتحمل مسؤوليات أكبر نحو التهجير العالمي، إلا أن الارتفاع الكبير في طلبات اللجوء بدأ منذ نهاية الثمانينات، واستمر بالتزايد في العقد الأخير نتيجة لتغيير سياسات الدول الأوروبية الأعضاء. وبعد الارتفاع الإستثنائي للأعداد في أوائل التسعينيات بسبب الأزمات التي وقعت في الجمهورية اليوغسلافيا السابقة وأوربا الشرقية، ارتفع عدد الطلبات بشكل تدريجي من ٢٣٤٠٠٠ في عام ١٩٩٦ إلى ٣٨٧٠٠٠ في عام ١٩٩٩ و٣٩٠٠٠٠ في عام ٢٠٠٠. ومنذ ذلك الوقت بدأت، واستمرت، الأعداد بالتناقص، ففي عام ٢٠٠٤ سجلت خمسة وعشرين دولة في الإتحاد الأوربي طلبات لجوء بنسبة أقل بـ ١٩٪ من السنة التي سبقتها.

أدى القلق العام إلى العداوة التي ظهرت مؤخراً والى دفع وتوجيه قرارات صناع القرار الأوروبي

وعلى الرغم ذلك، ما زال هناك إتهام، مشترك بين السياسيين والجمهور على حد سواء، أن نظام اللجوء يخضع لسوء استخدام واسع الانتشار، وذلك لأن أكثر طالبي اللجوء لا يحتاجون إلى الحماية، ولكن هم فقط المهاجرين الاقتصاديين الذين يحتاجون بالفعل إلى البحث عن حياة أفضل لأنفسهم ولعائلاتهم. ولا تكون سخرية هذه الفرضية في أنها تعكس فقط الذي نراه حول العالم - في العراق، والسودان، والشيشان وأماكن أخرى – ولكنها تبين أيضاً أن أوروبا في غاية الحاجة إلى مهاجرون خبراء وغير خبراء لملئ الفجوات الموجودة هناك في القوى العاملة المتضائلة نتيجة لانخفاض معدلات المواليد وتغيير أنماط التوظيف والتعليم.

وكان من ضمن الأهداف الرئيسية للسياسة الأوروبية هو إبعاد أولئك الذين كانوا ينظر إليهم كأعباء مالية وسياسية بالرغم من أنها في الوقت ذاته تجذب المهاجرين الاقتصاديين القادرين على دعم اقتصاد الدول الأوربية. ومما لا يدعو للاستغراب، هو أن ضبط هذا الميزان أمر صعب - إن لم يكن مستحيل- لأنه يعني في المركز الأول منع العديد من الأفراد من الدخول إلى أوروبا أو إذا دخلوها فإنهم سيتعرضون للكثير من العداء. وكما تقترح بعض المقالات الواردة في هذا العدد من دراسة الهجرة القسرية ، فإن الأشخاص الذين تأثروا بشكل سيء جداً في هذه العملية هم من بين الأفراد الأضعف سياسياً واقتصادياً. وبالرغم من أن التأثير على الأطفال يبقى هو الأوضح إلا أن المجموعات الأخرى– بما فيهم النساء اللاتي لم يطابق طلباتهم للجوء «المعيار» الذكري- تعرضت أيضاً لخسارة من نوع خاص[٦].

وفي الوقت الذي تبذل فيه المحاولات لمنع مقدمي طلبات اللجوء من الوصول إلى أوروبا، كانت هناك محادثات عملية بين كل الدول الأعضاء - وخصوصاً الدول التي تحمل تاريخاً طويلاً مع قضايا الهجرة - حول الحاجة إلى دمج طالبي اللجوء واللاجئين والمجموعات الأخرى من المهاجرين داخل النسيج الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للإتحاد الأوربي. وترغب الحكومات بتقديم سبل دمج أفضل لأولئك المقيمين بها وأولئك القادمين بشكل قانوني، وتحاول بالتالي تأسيس ميزان جديد يجمع بين حق الجاليات في الحفاظ على عاداتهم الخاصة وحق المجتمع في التماسك. ولكن أثبتت هذه العملية على صعوبتها على جميع الأطراف لأن سياسات الردع ذاتها هي التي تقوض من قدرة طالبي اللجوء واللاجئين في أوروبا على الاندماج. وعلاوة على ذلك، فشل السياسيين وصناع القرار بشكل عام في توضيح النظرة المتناقضة، كما يبدو، في معالجة الاحتياجات والالتزامات المتعددة والصعبة أحياناً المرتبطة بأنظمة الحماية الدولية والهجرة. وبالتالي، أدى القلق العام إلى العداوة التي ظهرت مؤخراً والى دفع وتوجيه قرارات صناع القرار الأوروبي، وعليه أسست حلقة قوية ومتينة مكونة من أصحاب النوايا السيئة.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا، حول نظام اللجوء الأوروبي، سهل الطرح ولكن صعب الإجابة: وهو ببساطة، إلى أين سنذهب من هنا؟ يبدو أن هناك بعض الشك

في احتمالية استمرار عملية التنظيم في اتجاهها الحالي، وذلك لأن دور أوروبا في توفير الحماية حتى إلى نسبة صغيرة من المهجّرين في العالم قد يقل إلى حد الزوال. هناك إجراءات يمكن أن تتبناها الحكومات الأوربية، أما بشكل منفرد أو جماعي، لمواجهة بعض التأثيرات الناتجة عن السيطرة المتزايدة على الحدود الخارجية، أولها في توفير الآليات لطالبي اللجوء حتى يتمكنوا من القدوم إلى أوروبا من خلال طرق آمنة (كما نوقشت القضايا التي تواجه طالبي اللجوء الشيشانيين بشكل مختصر). أما الإجراء الآخر فهو بتأسيس آليات لدعم سبل إعادة التوطين على النطاق الواسع في أوروبا كما اقترحت المفوضية الأوربية ولكنها ما زالت في مرحلة التطور وعلى نطاق ضيق جداً [٧].

برامج إعادة التوطين الواسعة النطاق

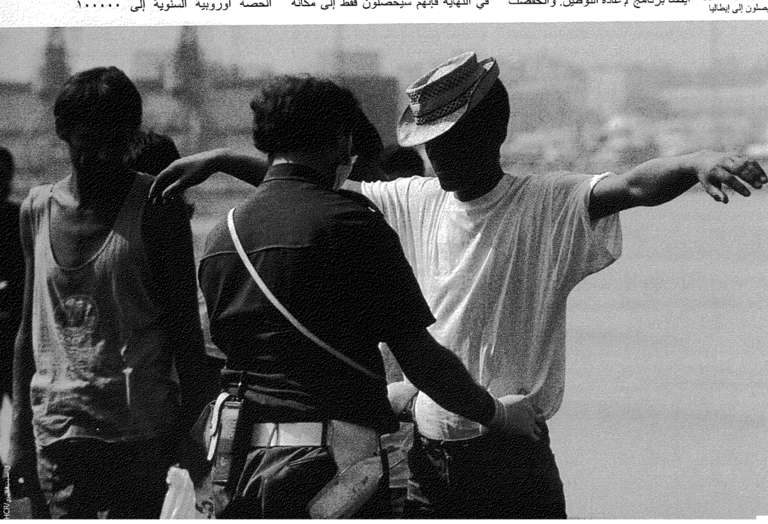
قدمت ستة عشر دولة بالاشتراك مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين برامج لإعادة توطين اللاجئين حول العالم. وكان من بين هذه الدول ستة من أعضاء الاتحاد الأوروبي وهم- ايرلندة وفنلندا والدنمرك وهولندا والمملكة المتحدة والسويد[٨]، إضافة إلى النرويج التي تمتلك أيضاً برنامج لإعادة التوطين. وانخفضت أعداد اللاجئين الذين أعيد توطينهم بحدة على مستوى العالم بعد الهجمات الإرهابية في نيويورك في عام ٢٠٠١، ولكنها عادت وارتفعت مؤخراً؛ ففي عام ٢٠٠٤ أعد ما يقارب مائة ألف مكان لاستقبالهم وخاصة في الولايات المتحدة وكندا وأستراليا. ولكن يقيم أقل من ٥٠٠٠ لاجئ منهم في أوروبا كل عام. وهذا بالرغم من أن بريطانيا شرعت في إعداد مخطط لإعادة توطين اللاجئين الضعفاء الذين يحتاجون حماية طويلة الأمد – وركزت في مخططها بشكل رئيسي على القاطنين في مخيمات اللاجئين في ليبريا- ودخل من خلال هذا المخطط حوالي ١٦٠ شخص منذ ذلك الوقت.

مؤخراً ظهرت بعض المخاوف في المناخ السياسي الحالي من احتمالية استخدام تطوير برنامج أوروبي واسع النطاق لإعادة التوطين لتبرير الخطاب السياسي – وبالتالي تغيير النظرة السياسة - الذي يميز بين الأنماط الدخول «الشرعية» و»«غير الشرعية» ، والذي يشير ضمناً إلى أنه لم تعد هناك حاجة لدخول طالبي اللجوء بشكل غير قانوني أو بإدعاء كاذب وذلك بسبب وجود «البوابة» البديلة، ولكنها في الواقع محصورة جداً. وانبثقت هذه المخاوف من الجزء الذي يناقش تطوير نظام مزدوج في أستراليا حيث يصل اللاجئين بطريقة «غير رسمية» ويحجزوا في مراكز بعيدة، وحتى إذا منحوا اللجوء في النهاية فإنهم سيحصلون فقط إلى مكانة مؤقتة. بمعنى آخر، حتى إذا تم الاعتراف بالشخص كلاجئ، لا يمكنه أبداً التمتع بنفس حقوق الشخص الذي تقدم بادعاء مماثل ووصل إلى برنامج إعادة التوطين.

وبالرغم من أن هذه المخاوف مبررة كلياً بالنظر إلى ما رأيناه يحدث في أوروبا خلال السنوات الماضية، إلا أن الحقيقة هي أن مثل هذه الحالات موجودة في العديد من دول الاتحاد الأوروبي. ويعتبر طالب اللجوء،الذين يصل إلى هناك بشكل غير مخطط،هو شخص غير شرعي حتى في غياب البدائل، أو حتى إذا كانت البدائل المفتوحة أمامه محددة. وبذلك تكون القضية الرئيسية هي في كيفية زيادة مقياس إعادة التوطين لتوفير حلول متينة طويلة الأمد وذات مغزى لأولئك الذين يحتاجون إلى الحماية.

وقد حددت المفوضية الأوربية مخطط لإعادة التوطين في كافة أنحاء الإتحاد الأوربي كأحد سمات ضمان وجود أنظمة لجوء مدارة بشكل أفضل وأكثر عدالة وأسهل للوصول، وقد كلفت بإجراء دراسة حول عملية البدء بوضع مخططات لإعادة التوطين في دول الاتحاد الأوروبي أو على المستوى الأوروبي. وسيطلب من المخططات المطورة لإعادة التوطين أن تكون أكبر بكثير من المخططات الموجودة حالياً، إذا أرادت الحصول على تأثير ذو أهمية أكبر (ويتوقع أن تصل تبلغ الحصة أوروبية السنوية إلى ١٠٠٠٠٠

طالبوا لجوء ألبانيون
يصلون إلى إيطاليا


UNHCR/

لاجئ). ويجب أن تعتبر المخططات الجديدة مكملة أكثر من كونها بديلة لحق اللجوء غير المخطط، ولا يجب أن تكون بديلة للحقوق القانونية التي يتمتع بها اللاجئ الذي ارتبط مباشرة مع بنود الحماية المدرجة في اتفاقية اللاجئين ١٩٥١. وهذا يعني أن فشل الوصول هو نتيجة لفشل هذه الإجراءات التي يجب أن لا تستخدم كسبب لمنع طالب اللجوء من الوصول إلى هذه الإجراء، أو سحب البراهين المضادة حول صدق ادعائه في طلب الحماية. وبالتالي سيتطلب هذا إعادة تعريف وتوضيح لمفهوم «اللاجئ».

إعادة تعريف مفهوم «اللاجئين»

ستتطلب الإجراءات اللازمة لتمكين المهاجرين المجبرين على الدخول والاستقرار في الإتحاد الأوربي للمساهمة في سوق العمالة الأوروبي بمهاراتهم وطاقاتهم، الكبيرة جداً في أغلب الأحيان، إلى حدوث ثلاثة تغييرات هامة ومترابطة جداً في التفكير السياسي.

يكمن الأول في الاعتراف بأنه في الوقت الذي حددت فيه الأنظمة الأوروبية، وعلى مر السنين، مفهوم «اللجوء» من خلال «اتفاقية اللاجئين» بدقة متناهية، بحيث يتأهل الآن للحصول على اللجوء القليل فقط، إلا أن هذا لا يعني بأن أغلبية طالبي اللجوء هم في الواقع مهاجرون اقتصاديون ولا يحتاجون للحماية. فأثناء الفترة ما بين ١٩٩٠-٢٠٠٠، جاء ما يقارب ٦٠٪ من مجموع طالبي اللجوء في أوروبا من عشرة دول فقط كان فيها نزاع موثق وانتهاك لحقوق الإنسان وقمع سياسي.[٩] وجادل السياسيون وصناع القرار بأنه لم يتأثر كل هؤلاء الأفراد مباشرة بهذه النزاعات، ولكن يجب أن لا تغفل حقيقة أن هذه النزاعات تقوض من قدرات الأفراد على العيش بدون خوف، ولا يجب أيضاً إنكار حقيقة أن السياسات الأوروبية لمعالجة الأسباب الجذرية لهذه النزاعات قد يكون لها تأثير أكبر بكثير على عدد الطلبات المقدمة في أوروبا من أي عدد محدد لإجراءات منع طالبي اللجوء من الدخول.

ثانياً، حان الوقت للتخلي الحكومات الأوروبية عن الفرضية التي تفيد بأن بإمكانهم التمييز بين الأشخاص الذين يعتبرون «كمنتج اقتصادياً» وأولئك الذين يعتبرون «كعبء اقتصادي». فالناس ليسوا ببساطة آلات تعمل، ولكنهم جاءوا مع عائلات وعلاقات وحملوا تطلعات لإيجاد مكان ذو معنى في المجتمع يعيشون فيه. وهذا هو معنى الاندماج الحقيقي في أغلب الأحيان. وبالرغم من أن التوظيف هو جزء هام جداً من هذه العملية، إلا أنه ليس بالضرورة المؤشر النهائي أو الأكثر أهمية على عملية الاندماج. وما لم تتقبل الدول الأوروبية التزاماتهم نحو من يحتاجون الحماية ويعتبرون مهاجرين (اقتصادين أو غير ذلك) لأسباب لا تتعلق ببساطة في المساهمة التي يمكن أن يقدموها إلى النمو الاقتصادي، ولكن إلى المجتمع عموماً، فنحن في خطر تأسيس نظام «العامل الضيف» وهو نظام مشابه لذلك الذي عايشته أوروبا في الخمسينات والستينات وبالتالي سنحصل على نتائج مماثلة طويلة الأمد.

> ولكن المطلوب فوق كل هذا هو الشجاعة السياسية

وأخيراً، وليس بآخر، يجب إعادة صياغة اللغة التي تناقش قضايا حماية وحقوق واحتياجات اللاجئين. ففي السياق الأوروبي نادراً ما تسمع مناقشة حول قضايا اللاجئين إلا إذا كانت جزءاً من مناقشة تتمحور حول الاندماج. وفي أكثر المناقشات السياسية والإعلامية، المرافقة لها في أغلب الأحيان، يسود مصطلحان هما «المهاجر الاقتصادي» و «طالب اللجوء». ولا يؤدي هذا فقط إلى الفصل الخاطئ بين المصطلحين ولكنه أيضاً لا يسمح لأي مساحة لمناقشة مبادئ الحماية أو الأسباب التي تعتبر مفهوم اللجوء أمر هام. وبنفس الوقت أصبح مصطلح «طالب اللجوء» – وأكثر منه مصطلح «المهاجر الاقتصادي» – من أكثر المصطلحات سوءً في الاستخدام عند تضمينها في جملة تذهب إلى ما بعد حقيقة انتظار الفرد لقرار يصدر بخصوص احتياجاته أو حمايته. إن لغة «اللجوء» هامة ليس فقط من ناحية معاملة أوروبا للناس الموجودين ضمن حدودها ولكن أيضاً من ناحية دورنا الدولي ومسؤولياتنا.

ما هو المطلوب للحصول على هذه التغييرات في التفكير؟ ستسرد المقالات القادمة عدد من المقترحات العملية، ولكن المطلوب فوق كل هذا هو الشجاعة السياسية: رغبة الزعماء الأوروبيون في حث الرأي العام لتبني نظرة إيجابية وأكثر تطوراً نحو قضايا اللجوء والهجرة. وسيؤدي مثل هذا التغيير إلى تولي أوروبا مكانة سياسية واقتصادية قوية في العالم، وستحاول عندئذ معالجة الأسباب الجذرية للنزاع الدولي وتوفير آليات ذات مغزى وطويلة الأمد لتوفير الحماية للأفراد غير القادرين على الحصول عليها في أوطانهم. وتحمل أوروبا التزام نحو لاجئي العالم وآخر نحو نفسها، ولكنها في الوقت الحاضر يبدو أنها لم تحقق أي منهما.

تعمل هيفن كرولي (heaven@amre.co.uk) كمدير لشركة أمر الاستشارية، وهي مؤسسة بحث مستقلة متخصصة في اللجوء البريطاني والأوروبي وقضايا الهجرة.

١. وهي قبرص، والتشيك، وأستونيا، وهنغاريا، ولاتفيا، وليثوانيا، ومالطا، وبولندا، وسلوفاكيا وسلوفينيا.

٢. www.statewatch.org/news/2004/jun/03fortress-europe.htm

٣. زيتير وآخرون (٢٠٠٣) تأثير سياسات اللجوء في أوروبا ١٩٩٠-٢٠٠٠، دراسة بحث لوزارة داخلية ٢٥٩: متوفر على: www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/hors259.pdf

٤. المفوضية العليا لشؤون اللاجئين (٢٠٠٤) الكتاب السنوي للإحصاء ٢٠٠٢؛ إتجاهات الإبعاد، والحماية والحلول، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين: متوفر على www.unhcr.ch/statistics

٥. اللجوء في بريطانيا: معهد دراسات السياسات العام- حقائق (٢٠٠٥)، متوفر على: www.ippr.org/research/files/team19/project158/AsylumFFinal05.pdf

٦. للحصول على تحليل مقارنة خاص بالقضايا العنصرية الجنسية في تشريعات وممارسات الهجرة في أوروبا، راجع: www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=40c071354&page=research

٨. انظر الموقع التالي: http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/asylum/common/asylumstudy_dchr_2002_en.pdf

الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي توفر برامج لإعادة التوطين هي: أستراليا، بنين، البرازيل، بوركينا فاسو، كندا، تشيلي، أيسلندا، نيوزيلندا، النرويج والولايات المتحدة.

٩. كاسلز، كرولي و لوغنا (٢٠٠٢) دول النزاع : الأسباب وأنماط الهجرة القسرية إلى الاتحاد الأوروبي والردود السياسية، لندن: معد دراسات السياسات العامة.

تقدم متفاوت تجاه إقرار سياسة لجوء مشتركة للاتحاد الأوروبي

تيم موريس

تدل النظرة الفاحصة في المعايير المشتركة للاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء، والتي تم إقرارها حتى الآن على أن الطريق أمامنا لايزال طويلا حتى يتم التوفيق بين السياسة الموضوعة للجوء وما يحدث على أرض الواقع من ممارسات، وأن هذه العملية قد تقوض المبادئ التي ترسّخها اتفاقية اللاجئين.

لقد كان إقرار معاهدة أمستردام من جانب أعضاء الاتحاد الأوروبي فى ١٩٩٧ بمثابة بداية عهد جديد لوضع سياسات اللجوء فى أوربا. ويشير الفصل الرابع، المادة ٦٣، من معاهدة أمستردام إلى إقرار المعايير الدنيا بشأن الإجراءات المتبعة فى الدول الأعضاء لمنح وسحب وضع اللاجئين، وإرساء قواعد دنيا ملزمة على مستوى الاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء والهجرة. وفى العام ذاته أوضحت اتفاقية دبلن أن الأفراد الذين يلتمسون اللجوء عليهم أن يقدموا طلباتهم فى أول بلد عضو فى الاتحاد الأوروبي يدخلونه[١].

وفى أعقاب دخول اتفاقية أمستردام حيز التنفيذ فى مايو ١٩٩٩، عقد زعماء الاتحاد الأوروبي مؤتمرا فى تامبيري في فنلندا، فى أكتوبر ١٩٩٩، صاغوا فيه المبادئ التوجيهية السياسية التي شكلت الإطار الذى يتعين أن يتم ضمنه وضع سياسات وتشريعات الاتحاد الأوروبي الخاصة باللجوء والهجرة. وقد أعاد الزعماء التأكيد على التزام الاتحاد الأوروبي بحق التماس اللجوء، واتفقوا على «العمل من أجل إرساء نظام أوروبي مشترك للجوء، يقوم على التطبيق الكامل والجامع لاتفاقية جنيف (للاجنين)، وكفلوا بذلك عدم إعادة أي شخص لكي يتعرض للاضطهاد، أي أنهم حافظوا على مبدأ عدم الطرد»[٢]. وتنص توصيات "تامبيري" أيضا على ضرورة أن تفضي قواعد المجتمع، على المدى البعيد، إلى إجراءات مشتركة للجوء وإعطاء وضع محدد لمن منحوا حق اللجوء بحيث يكون سارى المفعول فى جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي.

وقد صادق اجتماع تامبيري علي وثيقة عمل مبدئية بشأن التوفيق بين الدول الأعضاء تم إعدادها فى مارس ١٩٩٩. وأكدت الوثيقة على أن المعايير الدنيا المشتركة من شأنها أن تضمن حصول أي فرد يطلب اللجوء على نفس القرار بصرف النظر عن الدولة العضو بالاتحاد الأوروبي التي يقدم فيها طلب اللجوء، كما أن من شأنها أن تمنع الهجرة الثانوية لطالبى اللجوء (التي تسمى «تسوق اللجوء») بين بلدان الاتحاد الأوروبي[٣].

وفى تامبيري، أكد قادة الاتحاد الأوربي على الموعد المستهدف وهو مايو ٢٠٠٤، المنصوص عليه فى المادة ٦٣ باعتباره آخر موعد للتوصل إلى توافق. وقد تبين أن ذلك الموعد غير واقعي، إذ أدت المفاوضات الشاقة إلى إبطاء العملية وخيبت آمال من ظنوا أن تامبيري سوف تؤدي إلى حماية أفضل للأشخاص الفارين من الاضطهاد وحلولا أفضل للمشكلات التي واجهتها الحكومات٤. وقبل انقضاء الموعد النهائي مباشرة، اجتمع وزراء العدل لدول الاتحاد الأوروبي فى بروكسل واتفقوا على إقرار مسودة توجيه بشأن المعايير الدنيا لإجراءات الدول الأعضاء لمنح وسحب وضع اللاجئ «التوجيه بشأن الإجراءات»٥، وتوجيه آخر بشأن المعايير الدنيا لأهلية ووضع مواطني البلدان الأخري والأشخاص عديمى الجنسية بوصفهم لاجئين أو أشخاصا يحتاجون، خلافاً لذلك، إلى حماية دولية («التوجيه بشأن الأهلية»)[٦].

وكانت محصلة عملية التوفيق متناقضة إلى حد ما ولذلك ظلت غير واضحة. فالتوجيه بشأن الأهلية من جهة يوضح أنه عند تحديد وضع الحماية يعتبر الفاعل فى الاضطهاد غير ذى صفة وقد يشمل أطرافا فاعلة من غير الدول مثل الجماعات المسلحة (الميليشيات). وهذا من شأنه أن يقطع بنا شوطا نحو تقليل الخلافات حول تفسير الاتفاقية، التي ظلت قائمة فى دول الاتحاد الأوروبي حتى الآن. ومن المهم هنا أن يسمح التوجيه أيضا بالاعتراف بأولئك الأشخاص الذين يساورهم خوف مبنى على مبررات حقيقية من تعرضهم للاضطهاد بسبب التوجه الجنسى أو النوع الاجتماعى. وفى الوقت ذاته، يبدو أن التوجيه بشأن الإجراءات – فى ظاهره على الأقل – يضع بعض الضمانات الإجرائية لطالبى اللجوء – بما فى ذلك الحق فى البقاء فى بلد من بلدان الاتحاد الأوروبي ريثما يتم الفحص، وكذلك فيما يتعلق بالفحص واتخاذ القرار (بما فى ذلك المساعدة القانونية، والتمثيل، والمقابلة الشخصية، وبيان أسباب الرفض). ورغم ذلك، فقد أخفق التوجيه فى تحقيق الهدف العام منه وهو إرساء نظام أوروبي مشترك للجوء يقوم على التطبيق الكامل والجامع لاتفاقية اللاجئين. ويُقال إن ذلك يرجع إلى الضعف الجوهرى فى مسودة التوجيه بشأن الإجراءات الذى يحتمل أن يقوض بشكل خطير قدرة ملتمسى اللجوء واللاجئين على الحصول على الحماية.

نواقص التوجيه

إن اتساع نطاق التطبيقات غير المسموح بها والمدرجة فى مسودة المبدأ التوجيهي بشأن الإجراءات يترك لدول الاتحاد الأوروبي حرية رفض إتاحة الفرصة للوصول إلى إجراءات اللجوء. ومن دواعى القلق ما يلي:

- تعرّض تعريفات المادة ٢٧ لمفهوم «البلد الثالث الآمن» للانتقاد بسبب ما ورد بها من نص غامض بشأن ما إذا كان من المقرر إجراء فحص تبعا للحالة أم ما إذا كان البلد الثالث فى الحقيقة آمنا بالنسبة إلى طالب للجوء بعينه.

- ضعف الفرص المتاحة لطالبى اللجوء للطعن فى تطبيق مفهوم "البلد الثالث الآمن" استناداً إلى أنه يتعرض لتعذيب أو لمعاملة أو لعقاب قاسي أو غير إنساني أو مهين فى ذلك البلد، فضلا عن أن ذلك يتعارض أيضا مع المعيار العام "للبلدان الثالثة الآمنة" المنصوص عليه فى المادة ذاتها.

- يتيح نطاق عدم القبول بموجب فكرة ما يسمى (بالبلدان الثالثة الآمنة فوق العادة) رفض الفحص الموضوعى لطلبات اللجوء المقدمة من أشخاص وافدين عن طريق بلدان أوربية خارج الاتحاد الأوروبي؛ إذ أن المعايير المستخدمة لتسمية تلك البلدان «بالبلدان الثالثة الآمنة فوق العادة» إنما هى معايير شكلية.

- تحديد «بلدان المنشأ الآمنة» لا يتم فقط من جانب أعضاء الاتحاد الأوروبي وفقا للتشريعات القائمة بل أيضا من خلال قائمة مشتركة دنيا يقرها «مجلس شئون العدل والداخلية». وقد تخلى هذا المجلس أخيرا عن الوصول إلى اتفاق على هذه القائمة، مرجئا البت في هذه المسألة حتى يتم التخلي عن شرط الإجماع.

- بينما كان قصد المفوضية في البداية تعديل مفهوم طلبات اللجوء "غير المبررة بوضوح" بغية تضييق نطاق تطبيق الإجراءات المعجلة، فإن التوجيه الذى تم إقراره يسمح بالتطبيق الواسع لهذه الإجراءات. ويرجع ذلك، في جانب منه، إلى تبنى خيار إرساء قواعد وطنية لهذه المعايير بحيث تغطى عددا من المواقف، وفى جانب أخر منه إلى استحداث «إجراءات نوعية»، تسمح لأعضاء الاتحاد الأوروبي كل على حدة بالانتقاص من المبادئ الأساسية للتوجيه وضماناته (أي التهرب من تنفيذها بالكامل).

ويُسمح بالانتقاص إذا تم فحص دعاوى اللجوء فى سياق قرارات تتعلق بالدخول إلى أراضى الدولة على الحدود أو فى مناطق العبور. والأهم من ذلك، أن نطاق القواعد الوطنية ربما يكون قد تم تمديده في أثناء عملية الصياغة، حيث إن التاريخ الفاصل لمثل هذه القواعد هو وقت إقرار التوجيه.

وتنطوى هذه الترتيبات الإجرائية والضمانات المحدودة بشان الاستئناف ضد القرارات السلبية على مخاطر جسيمة للسلامة القانونية للأفراد. وفى ظروف معينة قد يتمخض ذلك عن مجرد فحص تجميلى أو شكلى للحاجة إلى حماية دولية. وذلك أمر مثير للقلق بشكل خاص لأن دولا معينة من أعضاء الاتحاد الأوروبي ممن تعتزم تنفيذ هذه الأحكام الإختيارية تطبق بالفعل ممارسات مماثلة تُعرّض حماية اللاجئ للخطر، في حين توجد بلدان أخرى ليست لديها الخبرة اللازمة فى الضمانات الإجرائية لطالب اللجوء وقد تتبنى هذا الإطار القانونى الهش. ومن ثم، لا يتيح إستحداث معايير دون الحد الأدنى ضمانات فعالة لإجراء فحص دقيق لمدى حاجة طالبي اللجوء الأفراد لحماية دولية.

تنوع أم تهرب؟

مثلما حدث عند تعريف اتفاقية اللاجئين، فان تفسير التوجيه بشأن الأهلية (الذى يحدد شروط الحصول على وضع اللاجئ أو الحماية الأقل) قد تتداخل مع التقييم الواقعي للحالات الفردية التي تلعب فيها مسائل الأدلة دورا أساسيا. وذلك من شأنه أن يقلل الشفافية. وقد تؤدى الأنماط والأعراف المحلية التي تحد من المراجعة القضائية إلى تفاقم مشكلة الشفافية. وقد يصبح من الصعب إثبات ما إذا كانت دول الاتحاد الأوروبي تحيد (بصورة غير مباشرة) عن المعايير الدنيا المقررة فى التوجيه بشأن الأهلية بخصوص تحديد الأشخاص المحتاجين للحماية.

وينظم التوجيه بشأن الإجراءات الأمور الإدارية والإجرائية حيث يتوفر مزيد من الرقابة حول ما إذا كانت الشروط الدنيا قد تم تنفيذها. وببساطة، لن تتوفر لبلدان الاتحاد

طالبوا لجوء من ألبانيا عند وصولهم إلى ميناء بريينديسي في إيطاليا



الأوروبي نفس الفرص لتجاهل هذه المعايير المشتركة أو التهرب منها لأن أي ترتيب إدارى أو إجرائى يتعارض مع التوجيه بشأن الإجراءات سوف يتم اكتشافه فورا سواء من جانب الأفراد المضارين أو من جانب تلك الجهات التي تراقب تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي. وقد يفسر ذلك لماذا استخدمت دول الاتحاد الأوروبي حقها في النقض المتأصل في صلب شرط الإجماع لكي تصر على إدخال كم هائل من الاستثناءات أو الانتقاصات بغية التأكد من إمكانية المحافظة على الخصوصيات المحلية. ولا عجب في ذلك بالنظر إلى أنه لم تكن هناك تاريخيا سوى بضع التزامات دولية بشأن إجراءات اللجوء بسبب وجود تقاليد إدارية وقضائية مختلفة لدى الدول الأطراف في اتفاقية اللاجئين.

والآن تم التخلى عن شرط الإجماع في إطار هذا المجال من السياسات. ولنا أن ننتظر لنرى ما إذا كان النظام التشريعى المعدل، الذى يسمح باستخدام معايير اللجوء المستقبلية في إجراء البت المشترك بموجب المادة ٢٥١، سوف يعالج أوجه القصور الذى يميز توفيق إجراءات اللجوء.

هل تطبيق «إجراء واحد للجوء» هو الطريق إلى الحماية؟

في نوفمبر ٢٠٠٤، أقر الاتحاد الأوروبي «برنامج لاهاي»، بشأن تطوير سياسة شئون العدالة والداخلية بالاتحاد الأوروبي للسنوات الخمس القادمة[٧]. ومن شأن برنامج لاهاي أن يدعم التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي حول قضايا اللجوء والهجرة، كما أنه يحدد ما سيتخذه الاتحاد الأوروبي من إجراءات لتعزيز تنسيق وتكامل سياسات الهجرة واللجوء. وينص البرنامج على ضرورة أن يتوفر للاتحاد الأوروبي قبل حلول عام ٢٠١٠ سياسة مشتركة للجوء تتولى تنفيذها هيئة واحدة تابعة للاتحاد الأوروبي من خلال إجراء واحد للجوء. وتجنبا لعدم التوصل إلى إجماع، فإن جميع القرارات بشأن الهجرة الصادرة من أعضاء الاتحاد الأوروبي الخمسة والعشرين، بما فيها تلك التي تتعلق باللجوء، لن تتطلب بعد ذلك تصديقا بالإجماع بل ستتخذ بالأغلبية المقيدة[٨].

ومن شأن إستحداث إجراء واحد للجوء أن ييسر طلبات الحماية ويوفر الوقت والمال معا. ويمكن أن يكون هذا الإجراء أداة مهمة لردع إساءة استخدام النظم القائمة وذلك للأسباب التالية:

- اختصار مدة إجراءات اللجوء نتيجة للفحص المشترك لأسس كل من اتفاقية اللاجئين والحماية الإضافية.
- خفض الموارد الإدارية المنفقة عن طريق ضم كلا من إجرائى الفحص.
- زيادة فعالية إنفاذ القرارات السلبية عن طريق حرمان طالب اللجوء من فرصة تأجيل ترحيلهم باستحداث إجراءات جديدة على أساس الحماية الإضافية.
- فرص تسهيل الحماية والإدماج بسبب الإسراع في منح الحماية لمن هم في حاجة حقيقية إليها.

ورغم ذلك، لاتزال هناك بعض العيوب والمشكلات المتعلقة باستحداث إجراء واحد شامل أو جزئى. وثمة مدعاة كبيرة للقلق وهو احتمال "تمييع" وضع اللاجئ طبقا للاتفاقية. إذ أن فحص أي طلب للجوء يحمل في طياته المخاطرة باتخاذ قرار غير سليم، وهي مخاطر قد تتفاقم، كما يُقال، بسبب المناخ المعادى القائم حاليا، وبسبب الإسراع في وتيرة اتخاذ القرارات. إن وجود إجراءات منفصلة للفحص بناء على أسس اتفاقية اللاجئين وعلى أسس الحماية الإضافية يتيح الفرصة لمعالجة الأخطاء في الحالة الأولى. ومن ثم، فإن استحداث إجراء واحد للجوء يقضي على فكرة وجود ضمانات هيكلية. فضلا عن أنه قد ينطوي على مخاطرة بتقويض أسبقية اتفاقية اللاجئين، بسبب حافز اختيار البديل الأقل أعباء في إطار نفس إجراء الفحص.

وما يعوض تقليل الضمانات الإجرائية وجود معايير إجرائية أرقى لفحص حالات الحماية الإضافية وهو ما سينتج، في عدد من دول الاتحاد الأوروبي، عن توسيع نطاق معايير الاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء. رغم ذلك، فإن توسيع نطاق المعايير الإجرائية سوف يتطلب بدوره مستوى أعلى من الحماية من حيث حقوق الاستئناف. وخلافا لاتفاقية اللاجئين، التي لا تفرض مطالب محددة من حيث إجراءات الفحص والاستئناف، إلا أن التزامات حقوق الإنسان في حالات عدم الطرد التي تكمن وراء الحماية الإضافية تتطلب الالتزام بما يتصل بها من حق في الحصول على تعويضات فعالة. ويفرض ذلك على أعضاء الاتحاد الأوروبي التزاما بتأمين الحق في تعليق الترحيل طالما لم يصل العلاج القانونى ذو الصلة إلى منتهاه. ومن هنا، فإن الكفاءة المتأصلة في الإجراء الواحد للجوء لا يمكن تحقيقها دون استثمار ما في «النزاهة»، من حيث المعايير الإجرائية المطورة.

ويرحب» المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين» بالاقتراح الخاص باتخاذ خطوات تجاه وضع إجراء واحد للجوء بوصفه خطوة متقدمة نحو نظام أوروبي مشترك للجوء. رغم ذلك فإن المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين يحذر من ضرورة أن يتم ذلك استنادا إلى التطبيق الكامل والشامل لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وغيرها من صكوك القانون الدولى لحقوق الإنسان وفقا لما تم تحديده أصلا في تامبيري في مستهل عملية التوفيق. وفي هذا الصدد، يؤكد المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين مجددا مخاوفه الشديدة إزاء المعايير الواردة في التوجيه بشأن الإجراءات، التي يمكن تفسيرها وتطبيقها على نحو لا يتسق مع القانون الدولى للاجئين وحقوق الإنسان. ومن الضرورى أن تنظر دول الاتحاد الأوروبي إلى التطورات تجاه وضع إجراء واحد للجوء باعتباره وسيلة لتحسين نوعية وكفاءة صنع القرارات، وليس كفرصة لزيادة تقليل معايير الحماية إلى أدنى قاسم مشترك، وبذلك تعرّض للخطر أرواح وسلامة الأفراد الفارين من الاضطهاد.

«تيم موريس» محرر بنشرة الهجرة القسرية.

نعرب عن امتناننا للمعلومات والتعليقات المقدمة من ينس فيدستيد-هانسين من كلية الحقوق بجامعة آروس بالدانمرك، بريده الإليكترونى jvh@jura.au.dk، ولولاه ما كتبت هذه المقالة.

١. www.irishrefugeecouncil.ie/factsheets/dublinconvention4.html.
٢. www.europarl.eu.int/summits/tam_en.htm
٣. http://aei.pitt.edu/archive/00001277
٤. انظر تقييم المجلس الأوربي بشأن اللاجئين والمبعدين على الموقع التالي: www.ecre.org/positions/Tampere_June04_full.doc
٥. http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st14/st14203.en04.pdf
٦. www.eurunion.org/news/press/2004/20040069.htm. والمزيد من المناقشات حول التوجيه على ص ٥٦
٧. www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf
٨. بالنسبة إلى الإتحاد الأوربي، تتحقق الأغلبية المقيدة حينما يتفق ٥٥٪ من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي، من بينها ١٥ بلدا على الأقل، تضم دولا تشكل ٦٥٪ من تعداد الاتحاد الأوربي السكاني.

نحو اندماج اللاجئين في أوروبا

المجلس الأوروبي لشؤون اللاجئين والمنفيين

يجب أن يكون المبدأ التوجيهي لسياسات الاندماج الوطنية في أوروبا هو الأسلوب السائد لاندماج اللاجئين في المكان المناسب، وتقديم الخدمات المتخصصة عند الضرورة.

ويعتبر اندماج اللاجئين عملية مزدوجة ديناميكية، يعمل فيها كل من اللاجئين الأفراد مع الحكومات نحو بناء مجتمع متماسك. وتبدأ هذه العملية من اليوم الأول، ويربط الاندماج بين الشروط والمشاركة الفعلية لكل سمات الحياة السياسية والمدنية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية للدول، إضافة إلى تصورات اللاجئين الخاصة بالقبول والانضمام إلى مجتمع المضيف.

ويرتكز نقاش اندماج اللاجئين الحالي في أغلب الأحيان على الأفراد الذين لا يرتقون لتوقعات الاندماج المقدمة من المجتمعات المضيفة. ويكمن جزء من التحدي في تسهيل اندماج اللاجئين خلف الحقيقة التي تفيد بأن اللاجئين يتشاركون بالعديد من الاحتياجات للاندماج مع المهاجرين الآخرين والمواطنين المقيمين في الدولة الثالثة، ولكن أيضاً يبدو أن لديهم احتياجات خاصة نتيجة لإبعادهم ومرورهم بنظام اللجوء. ويرتبط اندماج اللاجئين برباط وثيق الصلة مع مرحلة الاستقبال ونوعية وطول إجراءات تحديد شروط اللجوء. وقد اقترح المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين توصية تفيد بأنه على مرحلة الاستقبال أن تحدد كجزء مكمل لعملية اندماج اللاجئين.

إنشاء المجتمع مضياف

أظهر بحث حول المفاهيم الشعبية لاتجاه اللاجئين بأن أقل المجموعات العرقية تعيش في أكثر المناطق المتجانسة عرقياً. وهناك فهم قليل عام للأسباب التي تدفع اللاجئين إلى الهرب. وذكر تقرير قضايا اللجوء أنها من القضايا العاطفية والحساسة، وعادة ترجع كل أجهزة الإعلام إلى استخدام لغة غير دقيقة وأفكار شائعة عند وصف قضايا اللاجئين. وخلال السنوات القليلة الأخيرة ظهر مناخ التعصب من والتخوف من الأجانب في بعض البلدان الأوروبية، ليعارض اندماج اللاجئين ويستغل تخوف الجمهور من «الغرباء». ومثل هذا الموقف - يستند على التمييز العنصري بدلاً من الحقائق- هو غير مقبول وذو نتيجة عكسية جداً على تطوير مجتمع متماسك.

تحتاج القيادة السياسية إلى نقل تركيزها من الردع والأعداد والتكاليف إلى البحث عن الطريقة التي تنفذ بها الالتزامات القانونية والدولية للحكومات الأوروبية بفاعلية أكثر. ويجب أن تؤخذ مخاوف واحتياجات الجاليات المضيفة بجدية، ولكن يجب أن يمتنع صناع القرار عن تجنب مخاوف السكان المختلفين تجاه بعضهم - أو عن تفادي الموضوع برمته.

وللترويج لمجتمع مضياف يسهّل اندماج اللاجئين، أوصى المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين بأنه:

- يجب الترويج للاحترام بين الجاليات المختلفة في التعليم في المدارس والكليات وفي مواقع العمل وإبراز منافع التنوع الثقافي.
- يجب أن يتحمل صناع القرار والحكومات مسؤولية أكبر لضمان الحصول على معلومات عامة دقيقة ومتوازنة حول قضايا اللاجئين.
- يجب على الحكومات أن تميز وتتصدى للمعلومات المضللة، وخاصة تلك التي تحرض على التخوف من اللاجئين واتهامهم، وعليها كذلك أن تشرح بوضوح أن اللاجئين هم أناس بحاجة إلى الحماية.
- يجب أن تبحث الحكومات الأوروبية عن سبل لسن تشريعات وأنظمة وطنية ضد التمييز العنصري ومراقبة دخول اللاجئين إلى سوق العمل وسوق شراء وبيع البيوت إضافة إلى حصولهم على الخدمات الصحية والاجتماعية والتعليمية وغيرها.
- يجب أن تقدم أنظمة شكاوى، سهلة الوصول، حول التمييز في السكن.
- يجب أن يدعم التشريع ضد التمييز بالعقوبات ليعكس جدية ارتكاب الجريمة، وإطلاق حملات الوعي العامة لتبرز التمييز المؤسسي المباشر وغير المباشر.
- يجب أن تعمل الحكومات على ضمان توعية اللاجئين والوصول إلى حقوقهم.

الاندماج السياسي والاقتصادي الاجتماعي

يهدف الاندماج السياسي إلى تهيئة الظروف التي تسمح للاجئين للمشاركة في كل سمات الحياة السياسية للدولة المضيفة. ولكن هناك اختلافات سياسية هامة بين الحكومات فيما يتعلق بتكافؤ الفرص المقدمة للاجئين.

ويطرح هنا سؤال رئيسي يتساءل فيما إذا كان على اللاجئين أن يميزوا وتعالج قضاياهم بشكل منفصل. ويمكن لمبادرات الاندماج إما أن تخاطب احتياجات محددة للاجئين أو أن تعمل كجسور تربطهم مع المجتمع الكبير. ويمكنها أن تربط الخدمات المقدمة للمهاجر أو الأقليات مع الهدف العام في الاندماج النهائي لمفاهيم اللاجئين في سياسات المساواة والأقليات. ويجب أن يكون أي عمل إيجابي محدد بوقت طبقاً للحاجة الفردية، ومدعم باستراتيجيات الخروج الواضحة وموجه نحو تكافؤ الفرص.

وفيما يتعلق بالاندماج السياسي، فإن هناك العديد من التحديات التي تواجه إشراك اللاجئ في الأمور السياسية. ففي بعض البلدان، يحصل اللاجئون على حق الانتخاب على المستوى المحلي. وتوضع قضايا اللاجئين في أعلى جدول الأعمال السياسية عندما يصبح السياسيين أكثر تجاوباً وأكثر إدراكاً لمخاوف هذه المجموعة. وفي ايرلندا، على سبيل المثال، سمح لطالبي اللجوء في يونيو/حزيران ٢٠٠٤التصويت ومساندة الأصوات في الانتخابات المحلية، وتغير النقاش السياسي؛ حيث نوقشت القضايا المتعلقة باللاجئين وتم انتخاب أعضاء من جاليات اللاجئين والمهاجرين بنجاح.

وقد يواجه اللاجئون عدد من العراقيل أمام الاندماج الاقتصادي الاجتماعي الناتج عن خبراتهم المتعبة في رحلات الهجرة والمنفى القسري مثل: قلة المعرفة بلغة الدولة المضيفة والانعزال وإبعاد أفراد العائلة والمشاكل الصحية والعقلية نتيجة لصدمات سابقة. ويمكن أن يؤدي فشل الحكومات في معالجة هذه الموانع الوظيفية للاندماج إلى تهميش اللاجئين ويؤثر سلبياً على المجتمع ككل.



طالبو لجوء يصلون إلى برينديسي في إيطاليا

وأدى صعوبة الوصول إلى سوق العمالة في الفترة الأولى لوصول اللاجئ إلى إعاقة اندماج اللاجئ بجدية على المدى البعيد. إضافة لذلك، تسمح القليل من الدول الأوروبية لطالبي لجوء بالعمل في الوقت الذي ينتظرون فيه إصدار قرار بخصوص طلبهم. ويعتبر التدريب المهني، والاعتراف بالمؤهلات، وتعلم اللغة والتعليم من العوامل الهامة في عملية الحصول على توظيف مربح. ويمكن للتدريب المهني أن يلعب أيضاً دوراً هاماً في تخويل واندماج اللاجئين.

ويمكن أن يعاني اللاجئون من مجموعة من المشاكل الصحية نتيجة لتجاربهم في الحرب، والاضطهاد السياسي والتعذيب والسجن وظروف الهروب من أوطانهم. لذا يجب أن تأخذ التداخلات الصحية والعقلية في الحسبان الظروف التي تحيط حياة اللاجئين.

وتؤثر الظروف السكنية على عدد من نتائج الاندماج الأخرى، مثل الصحة والتعليم والتوظيف، لذا يجب أن يسمح للاجئين اختيار أماكن سكنهم كما هو الحال للمواطنين.

كذلك يجب أن توجه تدخلات الاندماج لتلبي الاحتياجات المرتبطة بفئة عمرية معينة للاجئين الأطفال، والشباب والكبار. ويهدف منظور الجنس إلى تلبية الاحتياجات المعينة للاجئين النساء، إضافة إلى الصعوبات التي يواجهها اللاجئين الرجال.

وتعتمد العديد من الحكومات الأوربية على المنظمات غير الحكومية عند تقديم خدمات الاندماج لطالبي اللجوء واللاجئين. ويمكن أن تساعد عمليات تبادل المعلومات والاتصال في الجمع بين الطرق والأفكار المختلفة لتتمم بعضها بدلاً من التنافس ضد بعضها وبالتالي تضر الخدمات.

ويناقش المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين قضايا مثل:

- يجب أن يمتلك اللاجئون حقوق الإقامة طويلة الأمد حتى يتمكنوا من إعادة توحيد عائلاتهم، والتحرك بحرية، والدخول إلى مجالات التوظيف والتعليم.
- يجب منح اللاجئين حق التصويت والترشح للانتخابات على كل من المستوى المحلي والوطني والأوروبي وذلك بعد أن يقيم اللاجئ مدة أقصاها ثلاثة سنوات (سمح الاشتراك على المستوى المحلي والأوروبي في كل من الدنمارك والسويد وفنلندا وبلجيكا).
- الجنسية هي أداة سياسية هامة لتسهيل عملية الاندماج، لذا يجب أن تأخذ الحكومات الأوربية في اعتبارها المادة ٣٤ من الاتفاقية المتعلقة بحالة اللاجئين وتوصية مجلس أوروبا رقم ٥٦٤ (١٩٦٩) حول حصول اللاجئين على جنسية بلد إقامتهم وتسهيل إجراءات تجنس اللاجئين.
- يحدد التشريع الأوروبي الحالي حق اللاجئين في إعادة شمل عائلاتهم على الأشخاص الذين تنطبق عليهم معايير اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. ولكن يجب أن يمد هذا التشريع ليشمل أي شخص ليس مغطى باتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ ولكن ومع هذا فهم بحاجة إلى الحماية الدولية.
- يجب رفع أي قيود على التوظيف في أبكر مرحلة ممكنة وفي موعد أقصاه ستة شهور من وقت تقديم الطلب الأولي للجوء.
- يجب توفير المنح الدراسية والاعتراف بالمؤهلات بسهولة أكثر.
- يجب أن تطور الجهات الصحية ، قدر المكان، خدمات للحساسية الثقافية تجمع ما بين المعايير الأوروبية للصحة والتوجهات الصحية غير الأوروبية.
- يجب توفير التدريب اللازم للمتخصصين، بما فيهم الأطباء والممرضين والمعلمين والمترجمين وغيرهم، على قضايا اللاجئ والثقافات المشتركة وذلك في المؤسسات التربوية وفي مواقع العمل.
- يجب أن تضمن الحكومات تدخل كل

قطاعات اللاجئين، بما في ذلك الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، عند إعداد وتطبيق وتقييم برامج الاندماج.

- يجب أن تعمل السلطات الحكومية وخدمات المنظمات غير الحكومية المقدمة إلى طالبي اللجوء واللاجئين معاً على تحمل المسؤوليات المبينة بوضوح.

وتحدث الخطوات النهائية لعملية الاندماج في العلاقات الشخصية على المستوى المحلي - في الحي، وفي مكان العمل، وفي تعليم أطفالهم وكأصدقاء. يجب أن ينتبه صناع السياسة إلى البعد الشخصي للاندماج عند توفير الفرص لهذه النوع من التفاعل على المستوى المحلي.

الاندماج الثقافي

يعتبر التنوع الثقافي من سمات أوروبا الديمقراطية اليوم، ولكن تختلف المجتمعات الأوروبية إلى حد كبير، في الدرجة التي يتقبلون بها التنوع الثقافي وبالطرق التي يتعاملون من خلالها مع القادمين الجدد (اللاجئون والمهاجرون) والأجانب المقيمين والأقليات بشكل عام. ويجب أن لا ننسى تاريخ أوروبا الخاص كمنطقة منتجة للاجئ، ولا الحقيقة التي تفيد بأن الهجرة الداخلية في وإلى أوروبا ساهما في زيادة ثروات أوروبا وليس تفقيرها، ويجب الإقرار بهذه الأمور عند سن سياسات الاندماج على المستوى المحلي والأوروبي.

ولا تعتبر «الثقافة» من المفاهيم الساكنة ولكنها تتطور بشكل ثابت. ولا يتطلب توفير الاندماج الثقافي اكتساب كل الأفكار المحسوسة بشكل منفرد لثقافة محددة لبلد ما. ولكن هناك عدد من القيم الجوهرية التي تقع ضمن ثقافات الدول الأوروبية الديمقراطية مثل: حقوق الإنسان، ومبدأ العدالة، وحماية الأقليات، والديمقراطية، وإبعاد الحكومة عن الكنيسة وسيادة القانون.

ويلعب الدين دوراً رئيسياً للعديد من طالبي اللجوء واللاجئين مما يمكن أن يشكل المزيد الفرص والتحديات على المجتمعات. وقد تبرز المجموعات القادمة حديثاً كمجموعات دينية حالية ولكن قد تتعارض معتقداتهم أيضاً مع إبعاد الحكومة عن الكنيسة في المجتمعات الغربية العلمانية. ويمكن للمجموعات الدينية في المجتمع المضيف أن تروج للتسامح الديني والاحترام والتفاهم بين أصحاب المعتقدات المختلفة، وتقدم الخدمات للاجئين الواصلين حديثاً إضافة إلى التواصل مع الآخرين المقيمين في المجتمع.

ويمتلك اللاجئون روابط ثقافية في أكثر من بلد واحد. وبالرغم من أن القضايا السياسية والقانونية وازدواج الجنسية يمكن أن تعتبر أو الهويات المتعددة كأداة للاعتراف بهم على المستوى الوطني. وتعترف بعض الدول بازدواج الجنسية كوسيلة لجذب التعاون الاقتصادي الدولي من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر أو السياحة. ولكن في الدول الأوروبية ما زال هناك اعتقاد بأن ازدواج الجنسية يثير أسئلة حول الولاء والممتلكات.

- يجب أن تؤسس قاعدة تجمع بين الأديان المختلفة لتقوية المعرفة الدينية بين الموظفين الحكوميين والصحفيين والجمهور، بما فيهم طلاب المدارس.
- يجب أن يعترف ويركز صناع السياسة على أن للمجموعات الدينية دور في الترويج للاحترام وفهم وتوفير الخدمات الضرورية.
- يجب أن يسمح للاجئين بمواصلة حمل جنسياتهم الأصلية إذا كان بالإمكان (بمعنى أن يسمح لهم بازدواج الجنسية).

الخاتمة

لا يمكن أن تقدم التوصيات المذكورة أعلاه الحل الحاسم لكل تحديات الاندماج في كل الدول. ولكن يجب على كل الدول تحسين جهودهم للاندماج ويجب أن تدرك أهمية تطوير مجتمعات متماسكة. كذلك يجب أن يدرك اللاجئون الأفراد مسؤولياتهم نحو دولهم المضيفة فيما يتعلق بالقيم المشتركة. ويعتبر اللاجئون أنفسهم من أهم عوامل اندماج اللاجئين ويجب أن تشمل مبادرات الاندماج على مساهمتهم ومعرفتهم وخبراتهم. وللتأكد من الاستماع إلى أصوات اللاجئين عند نقاش قضايا الاندماج فإن وجود اللاجئين يعتبر أمر ضروري.

استندت هذه المقالة المنشورة في صحيفة المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين القادمة بعنوان «نحو اندماج اللاجئين في أوروبا». وهي جزء من سلسلة المقترحات التي طورها المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين بعنوان «الطريق إلى الأمام - دور أوروبا في النظام العالمي لحماية اللاجئين»، والذي صمم ليقدم توصيات بناءة حول عدد من القضايا السياسية للاجئين لتساهم وتؤثر على المحادثات الأوروبية بشكل إيجابي. وقد طور بحث حول اندماج اللاجئين بمساهمة الوكالات الأعضاء في المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين كتبها كرستيان ريث، وهنري مارتنسون، وديفيد هدسن وروزويثا ويلر. البريد الإلكتروني: ecre@ecre.org **الموقع الإلكتروني:** www.ecre.org

حول برنامج إعادة التوطين الأوروبي

يطلب المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين في هذه الورقة، المنشورة في أبريل/نيسان ٢٠٠٥، من أوروبا زيادة النشاطات الجوهرية لإعادة التوطين على كل من المستويات الوطنية والأوروبية وبالتالي الحصول على مساهمات عادلة من الأعداد الكبيرة للاجئين حول العالم المحتاجين لإعادة توطينهم. ويقترح المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين تطوير برنامج مشترك لإعادة التوطين الأوروبي وكيفية عمله، بناءً على وجهات نظر وتجارب الوكالات الأعضاء في المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين. وتبحث الورقة في الالتزامات لإنشاء أماكن إقامة لعدد معين من اللاجئين بالاشتراك مع الحكومات، إضافة إلى المعايير التي يجب أن تستخدم لاستهداف الالتزامات المتفق عليها (أي من ينطبق عليه الحصول على السكن). وتخاطب هذه الورقة عملية إعادة التوطين مع بعض التفاصيل وتقدم مقترحات حول أساليب تعريف، ومعالجة، واتخاذ القرارات والنشاطات السابقة للهجرة والذين يمكن يعدلوا ضمن سياق برنامج إعادة التوطين الأوروبية. ويجب التأكيد على أن الأدوار التي تلعبها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية واللاجئين هي من الأدوار الهامة.

هذه الورقة هي جزء من سلسلة من مقترحات المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين كما هو مفصل أعلاه، والورقة متوفرة على الإنترنت على

www.ecre.org

أوروبا تنتظر من أفريقيا حل «مشكلة اللجوء»

هيفين كرولي

أثار التوجه نحو تخفيض عدد طالبي اللجوء في أوروبا ومحاولة إيجاد حلول قوية لمشكلة اللجوء خلافاً حول سبل معالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين. ولكن الحل الأكثر فاعلية والأقوى يأتي في معالجة السبب الجذري للرحلة التي قام بها المهاجرون في المرة الأولى.

أثار التوجه نحو تخفيض عدد طالبي اللجوء في أوروبا ومحاولة إيجاد حلول قوية لمشكلة اللجوء خلافاً حول سبل معالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين. ولكن الحل الأكثر فاعلية والأقوى يأتي في معالجة السبب الجذري للرحلة التي قام بها المهاجرون في المرة الأولى.

بدأت أوروبا منذ عام ١٩٩٩ في إجراءات طويلة الأمد - وصعبة في أغلب الأحيان - لإعداد وتصميم سياسة متناغمة للتوصل إلى سياسة لجوء أوروبية مشتركة. وقد سيطر هدفين متعاكسين على التاريخ الحديث لسياسة الهجرة الأوروبية. فمن ناحية، أدى وجود نسبة كبيرة من السكان المعمّرين وأسواق العمالة المتغيرة في أكثر الدول الأوروبية إلى فتح فرص العمالة لكل من المهاجرين والأيدي العاملة المؤهلة أو غير المؤهلة. ومن ناحية أخرى، كان هناك قلق متزايد حول «مشكلة اللجوء» - بالرغم من أن عدد الأشخاص الراغبين باللجوء إلى الإتحاد الأوربي يتناقص في الواقع وبشكل ثابت. ويعتقد العديد من السياسيين وصنّاع القرار وأعضاء من الشعب بأن اللجوء يستخدم بشكل إيجابي أو سلبي كوسيلة للدخول إلى الإتحاد الأوربي مما يخفض من كفاءة أسواق العمالة الأوروبية، وصرف المزيد من النفقات على إجراءاتهم وتأمين سبل معيشتهم ويقلل من ثقة الجماهير في قدرة أوروبا على السيطرة على حدودها.

وحثت هذه التطورات، التي حدثت في مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في أوروبا وفي مناطق أخرى، الدول على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية وعلى ابتكار حلول متينة للهجرة القسرية مما يساعد الناس على البقاء في أوطانهم بدلاً من القيام برحلات خطرة، وفي أغلب الأحيان طويلة، لتخطي الحدود. وبذلت مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين لعدة سنوات جهوداً كبيرة في ربط المساعدة الإنسانية بعمليات التنمية المنفذة في المناطق الأقل حظاً من العالم. ومؤخراً حاولت مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين تأسيس إطار شامل لحماية اللاجئين ومعالجة الأسباب الجذرية المسببة للهجرة القسرية من خلال الاستشارات العالمية التي تقدمها المفوضية بخصوص الحماية الدولية، ومن خلال جدول الأعمال اللاحق للحماية ومبادرة «معاهدة بلس». كل هذه تركز على الاستخدام الإستراتيجي لإعادة التوطين، وعلى مقاييس معالجة الحركات الثانوية غير الطبيعية للاجئين وطالبي اللجوء، إضافة إلى متابعة تقديم المساعدات الإنمائية للوصول إلى حلول متينة.

لقد أصبح اتخاذ المواقف الصارمة ضد طالبي اللجوء عملاً شائعا عند السياسيين.

وبطريقة غير متوقعة بل مقلقة، اجتمعت المباحثات الأوروبية الأخيرة على دمج رغبة الدول الأوروبية في تخفيض عدد طالبي اللجوء، الذين يعتبرون مسئولين عنهم، مع مخاوف مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، التي تسعى إلى إيجاد حلول متينة، حول ما يُسمى «معالجة الأجانب غير القانونيين».

مقترحات لمعالجة الطلبات في أفريقيا

في بداية عام ٢٠٠٣ حصل المجلس الأوروبي – الهيئة الرئيسية لاتخاذ القرارات في الاتحاد الأوروبي التي يحضر اجتماعاتها الزعماء أو كبار الوزراء الأوروبيين– على مقترحين أحداهما من الحكومة البريطانية والآخر من مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين. وشرح كل منهما أفكاره الخاصة حول مستقبل نظام اللجوء الأوروبي.

وقد وزع توني بلير، رئيس الوزراء البريطاني، على الوزراء الأوروبيين المشروع البريطاني المقترح بعنوان «الإجراءات الدولية الجديدة لحماية اللجوء».[1] واشتمل المقترح على عنصرين يبدوان من الظاهر منفصلين ولكنهما في حقيقة الأمر مرتبطين، وهما:

■ تأسيس «مناطق حماية إقليمية»

ستم تأسيسها في مناطق اللجوء الأصلية. وعندها يمكن إرجاع طالبي اللجوء من بعض الدول إلى أوطانهم حيث يمكن أن تقدم لهم هناك «حماية فعّالة»، ومساعدتهم على إعادة الاستقرار في أوطانهم، أو السماح لبعضهم الانضمام إلى مخططات إعادة التوطين في أوروبا.

■ تأسيس «مراكز لمعالجة العبور»

يتم تأسيس هذه على طول طرق العبور الرئيسية داخل الإتحاد الأوربي، وبقرب من الحدود الأوروبية، حيث يصل طالبوا اللجوء إلى بريطانيا أو أي دولة أخرى في الاتحاد الأوروبي وتناقش مطالبهم. وعندها يمكن أن تحال حالات اللجوء هذه إلى مناطق أخرى في الدولة الأوروبية بينما يعاد الآخرون أوطانهم.

أما المشروع المقترح المقدم من مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين- والذي نوقش على نحو واسع كمحاولة لتحسين السمات السلبية من المقترح البريطاني- فقد قدّم كـ «بند أوروبا» وانبثق عن اتفاقيتها الأوسع لمبادرة بلس. واقترح «البند الأوروبي» فصل المجموعات التي تنتهك النظام بشكل واضح، وإرسالهم إلى مراكز الاستقبال في مكان ما داخل الإتحاد الأوربي، حيث ستناقش قضاياهم بسرعة من قبل الفرق الأوروبية المشتركة.

وأثارت المقترحات البريطانية ضجّة بين عامّة الناس ورجال السياسيّة على حد سواء لأنها لم تعتبر مبادرة حقيقية لمعالجة الأسباب الجذرية للهجرة ولكنها اعتبرت كمحاولة شعبية بدت «قاسية» على فكرة اللجوء. فقد أصبح النظر إلى موضوع اللجوء والتحدث من خلاله سلبياً في المملكة المتحدة، كما هو الحال في العديد من الدول الأوروبية، من الأساليب المنتشرة جداً بين السياسيين للتمكن من إقناع الجماهير. وبالرغم من أن مقترحات مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين حصلت على قبول أكبر من المقترحات البريطانية، إلا أن البعض نظر إليها بحذر وذلك لقلقهم من أن تمثل فكرة تأسيس عملية متوازية بطريقة مغايرة لمبادئ

اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

ماذا حدث للمشاريع المقترحة؟

بالرغم من أن المقترحات البريطانية لم تكن جديدة كلياً، إلا أنها أثارت نقاشاً حاداً داخل أوروبا وخارجها حول مستقبل نظام الحماية الدولي.

وردت المفوضية الأوربية، الذراع التنفيذي للإتحاد الأوربي، على كلا المقترحين بنشر وثيقة ترفض بفعالية المقترحات البريطانية لكونها فاشلة، وبدلاً من ذلك حددت نظرتها الخاصة لتأسيس أنظمة للجوء في أوروبا تكون أسهل للوصول وأكثر عدالة ومدارة بشكل أفضل. وكرّرت المفوضية بأن على الطريقة الجديدة أن تهدف إلى تحسين الحماية الدولية بدلاً من نقل مسؤولياتها إلى مكان آخر، ويجب أن تستند على عشرة مبادئ رئيسية – بما في ذلك الحاجة إلى تقديم الاحترام الكامل للالتزامات القانونية والدولية للدول الأعضاء، والحاجة إلى تحسين نوعية اتخاذ قرارات اللجوء في أوروبا، والاعتراف بأن الطريقة الأكثر فاعلية لمعالجة قضية اللاجئين هي بتخفيض الأسباب المحركة لأولئك اللاجئين. وأوصت اللجنة بمخطط لإعادة التوطين في كافة أنحاء الإتحاد الأوربي لتمكين اللاجئين من السفر قانونياً إلى الإتحاد الأوربي والحصول على الحماية والحلول المتينة.

وبالرغم من أن المقترحات البريطانية رفضت على المستوى الأوروبـي، إلا أن بعض الدول الأوروبية - وإلى حدّ ما اللجنة نفسها - واصلت النظر إلى أفريقيا لتقوم بحلّ «مشكلة اللجوء». فمثلاً، واصلت الحكومة البريطانية، المباحثات «السرية» مع عدد من دول الإتحاد الأوربي (وخاصة مع هولندا والدنمرك) في محاولة لتأسيس «تحالف الراغبين». وفي أبريل/نيسان ٢٠٠٤ أشارت الحكومة البريطانية إلى أنها استبعدت فكرة مناطق الحماية الإقليمية واستبدلتها بالتخطيط لتطوير «شراكات للهجرة» مع دول ثالثة في الأقاليم الأصلية. واعتبرت تنزانيا وكينيا والصومال من الدول المحتملة التي ستشارك في مثل هذه الشراكات. وبالرغم من أنه لم يحدد الشكل الذي ستكون عليه هذه الشراكة أو كيف يمكنها أن تطبق، إلا أنه قيل بأنّ هذه المقترحات قد تتضمّن وضع الخطط لمعالجة قضايا طالبي اللجوء في أوطانهم من خلال مخطط قد يربطهم بالمزيد من المساعدات الإنمائية. وأظهرت الحكومات الهولندية والدانمركية اهتماماً محدداً في المقترح البريطاني لمعالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين، بعد أن قدمت كلتا الحكومتين جداول أعمال مماثلة في السابق.

أما ألمانيا التي اعترضت بشدّة على المقترحات البريطانية، إلا أنها قدمت في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤ خططها الخاصة لإنشاء معسكرات العبور في شمال أفريقيا حيث يستقبل المسؤولون الأوروبيون طلبات اللجوء ويناقشوها. وبحسب المقترح الألماني، سيسمح لأولئك الذين يعتبرون مؤهلين للجوء في أفريقيا بالاستقرار في الدول الأوروبية إلا أنها لن تعطهم نفس المنزلة التي يقدمها القانون للأوروبيين المقيمين. أما أولئك الذين لا يعتبرون في حالة خطر فإنها ستعيدهم إلى أوطانهم.

وبالرغم من أن الدول لم تظهر نقض واضح لتلك المقترحات، إلا أنهم بدوا منقسمين بقوة حول التطبيقات العملية لمثل هذه الخطة. فالنسبة لفرنسا، والسويد، وبدرجة أقل، ايرلندا فقد عارضوا بقوة المقترحات بمعالجة طلبات اللجوء من خارج أوروبا. ولكن المقترحات الألمانية حصلت على دعم قوي من الحكومة الإيطالية التي دعت ليبيا مؤخراً إلى منع جهود مليونا شخص ينتظرون الفرصة لعبور البحر الأبيض المتوسط. وكجزء من اتفاقية أحادية الجانب بين إيطاليا وليبيا، تخطط الحكومة الإيطالية لإرسال ١٥٠ شرطي إلى ليبيا لمساعدتها على تدريب نظرائهم الليبيين. إضافة لذلك، ستشتري ليبيا أجهزة ومركبات عسكرية من إيطاليا – بما في ذلك طائرات ومراكب ومروحيات وسيارات جيب لمنع تهريب المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا. وقالت إيطاليا بأن هناك خطط لإنشاء معسكرات للعبور في ليبيا، بغض النظر عن أي معارضة.

وبالرغم من الإشارة إلى أنه يجب تقبل المقترحات المختلفة بانفتاح، إلا أن مقترح

موظفوا الهجرة يفتشون الشاحنات بحثا عن مهاجرين غير قانونيين.



UNHCR/ أ. جونسون

المفوضية الأوربية لتمويل مخطط يساعد موريتانيا والمغرب والجزائر وتونس وليبيا على إرساء أنظمة لجوء وتدريب كوادرهم على معالجة قضايا اللجوء بالتعاون الوثيق مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين لا يساوي أي شيء. وعلى خلاف معسكرات العبور المقترحة، لن يسمح للمراكز التي تمولها المفوضية بمعالجة قضايا اللجوء لأوروبا. وبالأحرى، ستختار الدول التي وقعت على اتفاقية اللاجئين في عام ١٩٥١ ، اللاجئين الذين يفترض أنهم في طريقهم إلى أوروبا - وستعالج قضاياهم بنفسها وتقرّر فيما إذا كان هذا الفرد بحاجة لحماية في تلك الدولة. وإذا أخفق طالبو اللجوء في ادعاء اللجوء وبدلاً من ذلك دخلوا أوروبا، فإنهم سيمرون من خلال «دولة آمنة ثالثة»، عندها سيطلب منهم العودة إلى هناك لتقديم إجراءات لجوئهم. وبالرغم من أن المخطط التجريبي يجب أن لا يشوش بالمقترحات المختلفة المقدمة من مراكز العبور وهو مختلف بطرق كثيرة، إلا أن هذه المبادرة، وعند مقارنتها بالمقترحات الملخصة هنا، تقترح استمرارية أوروبا بالطلب من أفريقيا وضع حلول حاسمة لمشكلة اللجوء الموجودة فيها.

نهاية الحماية في أوروبا؟

كان للتطورات الحديثة في سياسة وممارسة اللجوء في أوروبا العديد من النتائج، فقد أعرب عدد من المنظمات بما فيها منظمة العفو الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين قلقهم حيال الدول التي يقترح أن تنشأ بها معسكرات للعبور. وبينما تعتبر العديد من الدول مناسبة من الناحية الجغرافية- وخاصة ليبيا والجزائر- إلا أنهم لا يلتزمون بمعايير حقوق الإنسان الدولية وبالتالي لا يمكن أن نتوقعه منهم تأمين أماكن آمنة لطالبي اللجوء إلا أن القرار قد اتخذ. وعلاوة على ذلك، أظهرت التجربة بأنّ مخيّمات اللاجئين الواسعة النطاق، في أي مكان كانت، تواجه صعوباتهم داخلية خاصة تظهر في أغلب الأحيان من ناحية شروط الخدمات والأمن، وتؤدّي في بعض الأحيان إلى عدم الاستقرار في المنطقة المحيطة. وهناك أيضاً بعض التخوّف من نوعية القرارات المتخذة التي قد لا تكون كافية لضمان تحديد أولئك الأشخاص المحتاجين للحماية وعدم إعادتهم إلى أوطانهم. وحتى القرارات المبدئية للدول الأوروبية فإنها تعتبر خاطئة في أغلب الأحيان، فمن بين كلّ طالبي اللجوء في الإتحاد الأوربي يعترف فقط بـ٣٠ إلى ٦٠٪ بعد الاعتراض على القرارات المبدئية التي

حرمتهم من الحصول على اللجوء.

وعلى مستوى أكثر استراتيجية، كانت هناك تشكك في تحديد «مشكلة اللجوء» بشكل صحيح وبالتالي فيما إذا كانت معسكرات العبور هي الحل. وكما أشير سابقاً، حددت المشكلة لأوروبا من ناحية أعداد طالبي اللجوء والكلفة المرتبطة بمعالجة الإجراءات. أما فيما يخص الأعداد، ففي الوقت الذي تعتبر فيه نسبة طالبي اللجوء الذين يدخلون أوروبا من خلال أفريقيا ليست ضئيلة، إلا أنها لا تمثّل النسبة الأعظم للطلبات؛ فهناك أعداد أكبر من طالبي اللجوء تفد من مناطق أخرى في العالم حيث يوجد نزاع وقمع سياسي. ففي عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ كان العدد الأكبر لطالبي اللجوء إلى أوروبا قادم من الاتحاد الروسي وصربيا والجبل الأسود وتركيا والصين والهند والعراق وإيران. وبالرغم من أن بعض الدول الأفريقية تحتل المراتب العليا في قائمة الدول المنتجة للاجئين – بما فيها نيجيريا، والكنغو والصومال – إلا أنها لم تحتل نسبة كبيرة من المجموع العامّ. وعلاوة على ذلك، هناك دليل على أن السياسات الحالية التي تحاول منع الناس من الدخول إلى أوروبا تقوم بنفس الوقت بدفع الناس إلى الأسفل وتزيد من ضعفهم.

كذلك هو الحال بخصوص التكاليف التي أظهرتها التحليلات، فأن «مشكلة اللجوء» لا تتوافق مع الحلول المقترحة. وفي الواقع يصرف ما يقارب من ١٠ بليون دولار سنوياً من قبل الدول الصناعية على أنظمة لجوئهم وهو أكبر بشكل ملحوظ بقيمة ١,١ بليون دولار من المبلغ الذي صرفته مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين على العشرين مليون لاجئ وعلى الأشخاص المُرحّلين في الدول الأقل حظاً حول العالم. ويعتبر أيّ نظام جديد لإنشاء معسكرات العبور لمعالجة طلبات اللجوء خارج أوروبا عالي الكلفة، وخصوصاً إذا تطور بالتوازي مع أنظمة للوصول التلقائي. ويمكن أن تكون هذه المصادر مكرّسة للمعالجة الفعالة للأسباب الجذرية للهجرة القسرية.

وقد أثارت أكثر المقترحات أهميّة المخاوف من أن يقوّض مفهوم الأجانب غير القانونيين من مبادئ الحماية الدولية بحد ذاتها، وقد يعني هذا بداية النهاية لأيّ حماية ذات مغزى مقدمة للاجئين في أوروبا. وعلقت العديد من المنظمات غير الحكومية بأنّ الرؤية المقترحة الجديدة لبريطانيا حملت تشابه واضح لحل «المحيط الهادي» الاسترالي الذي أثار الكثير من الجدل، والذي أقنعت فيه الحكومة الأسترالية كل من نورو وغينيا الجديدة للسماح لاستراليا لتأسيس وتمويل معسكرات لاحتجاز طالبي اللجوء، بانتظار اتخاذ القرار بوضعيتهم.[١] كذلك كان هناك تخوف من أن تستخدم المعسكرات في شمال أفريقيا وفي أماكن أخرى من قبل أوروبا للمراوغة في مسؤوليتها عند التعامل مع اللاجئين وطالبي اللجوء.

وعلى أقل تقدير أرسلت المباحثات السياسية الحالية ونبرة النقاش السياسي رسالة سلبية جداً إلى الدول الأخرى في العالم التي تستضيف أعداد أكبر وأكثر من اللاجئين وطالبي اللجوء من أولئك الموجودين في أوروبا. وفي السابق والوقت الحالي، قطن الغالبية الساحقة من اللاجئين الأجانب من العالم النامي في دول بقرب أوطانهم. وقد تحتاج الجهود السياسية والمصادر المالية إلى المزيد من التركيز، لأنها يجب أن تهدف إلى معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية المتدفقة والى دعم الدول المجاورة في حماية أولئك الذين لا يملكون إلا خيار الرحيل عن بلادهم.

الانضمام إلى السياسات الأوروبية

توصل الإتحاد الأوربي منذ أوائل التسعينيات، إلى ضرورة الحصول على نظرة شاملة نحو الهجرة من خلال معالجة القضايا السياسية والإنمائية وحقوق الإنسان في الدول والأقاليم الأصلية ومناطق العبور، مما يتطلب محاربة الفقر وتحسين فرص العمل وظروف المعيشة، إضافة إلى منع النزاعات ودعم الدول الديمقراطية وضمان الاحترام لحقوق الإنسان وخاصة حقوق الأقليات والنساء والأطفال.[٢] وفي الواقع، وعلى الرغم من ذلك، حددت أوروبا من ضمن أولوياتها محاربة الهجرة غير الشرعية على محاربة الأسباب الجذرية للجوء وتحسين طرق حماية اللاجئين في دول ثالثة. وأدّى هذا إلى انخفاض التجانس بين إجراءات الإتحاد الأوربي لقضايا دمج المهاجرين والسياسات الخارجية وحقوق الإنسان وأهدافها الإنمائية.

أما الأساليب الجديدة المقترحة لمعالجة «مشكلة اللجوء» فقد أخفقت كذلك في إلقاء نظرة طويلة المدى وصادقة على قضايا الهجرة القسرية – وذلك بسبب السياق المؤسسي الذي حدث فيه صنع القرار، وفشلت كذلك في تحويل الضغوط الانتخابية

> حددت أوروبا من ضمن أولوياتها محاربة الهجرة غير الشرعية على محاربة الأسباب الجذرية للجوء وتحسين طرق حماية اللاجئين في دول ثالثة.

اللجوء في أوروبا

السياسية إلى ضغوط محلية. ولقد انتهى الأمر أيضاً في بعض المناطق الهامة إلى وجود عدد من <الفجوات> المؤسسية والمالية والنظرية التي عرقلت الجهود في هذه المنطقة في السنوات الخمسين الماضية. وانتهت هذه الفجوات في أجزاء كبيرة من العالم إلى حدوث اختلافات في الأهداف السياسية والغايات، فمثلاً قد تتعرض المصالح الاقتصادية القويّة إلى الخسارة إذا وضعت قضايا حقوق الإنسان وسياسات تخفيض نسبة الفقر من ضمن أولويات الحكومات.

ويأتي الحل الأمتن والأكثر فاعلية لتمكن أوروبا من معالجة «مشكلة لجوء» في البحث في الأسباب الجذرية لأول حركة للجوء. وبالرغم من أن هذه القضية أصبحت مفهومة ومقبولة على نحو واسع، إلا أنه من الصعب تحويل الخطابات الشفهية إلى حقيقة واقعية، وذلك لأن معالجة الأسباب الكامنة للهجرة القسرية ليس بالأمر السهل، ولكنها إذا تحققت فإنها ستقدم جوائز تفوق تصورات العناوين البارزة في الصحف الوطنية. ولكن تبقى هناك إمكانية ضخمة غير مستخدمة وغير مستغلة للانضمام في عملية صنع القرار في أوروبا التي أسست تماسكاً بين سياسات دول الإتحاد الأوربي في مناطق منع النزاع، وفي السياسة المشتركة للشؤون الخارجية والأمنية والتجارية والإنسانية وسياسة المساعدات الإنمائية والسياسة الزراعية المشتركة. ووضع الإتحاد الأوربي نفسه في مكانة جيدة في مجال قيادة قضايا تطوير الهجرة من خلال الفوائد العظيمة التي نتجت من وجودها في العديد من المواقع الجغرافية والقطاعات والحقول السياسية. ولكن يبقى السؤال مطروحاً، هل ستبقى لديها الشجاعة السياسية للقيام بذلك.

تعمل هيفن كرولي (heaven@amre.co.uk) كمدير لشركة أمر الاستشارية، وهي شركة بحث مستقلة متخصصة في اللجوء البريطاني والأوروبي وقضايا الهجرة:www.amre.uk

١. توفر المقترح البريطاني على:
www.refugeecouncil.org.uk/downloads/policy_briefings/blair_newvision_report.pdf

٢.انظر إلى دراسة الهجرة القسرية رقم ١٣ على:
www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR13/fmr13.7.pdf

٣. يتوفر قرار الاتحاد الأوروبي ١٦/١٥ تشرين أول/أكوبر ١٩٩٩، القرارات الرئاسية (القسم ١١) على:
www.europarl.eu.int/summits/tam_en.htm

طالبوا لجوء من بلدان مختلفة في مركز الصليب الأحمر في سينغات بالقرب من كالي في فرنسا.



الاندماج والتشتت داخل مجتمع المملكة المتحدة

ديفيد جريفثز وناندو سيجونا وروجر زيتر

عادة ما يتوقع أن تلعب المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين دوراً رئيسياً في مساعدة اللاجئين على التكيف والاندماج في المملكة المتحدة. لكن ماذا يحدث عندما تتغير سياسة الاستقبال لطالبي اللجوء واللاجئين بشكل جوهري؟

عندما كان عدد طالبي اللجوء واللاجئين في المملكة المتحدة يعتبر قليلاً نسبياً، كانت المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين من المحركات الرئيسية لتسهيل حياة هؤلاء اللاجئين ومساعدتهم على الاندماج في المجتمعات التالية. «الاندماج» هو عملية «تعوّد» على البيئة الجديدة، أي تكيّف الفرد علي البيئة المحيطة، ولكنه يدلّ أيضاً على عملية مزدوجة طويلة الأمد بين اللاجئين والمجتمع الجديد. وتقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المساعدات المادية وتسهّل لهم سبل الوصول إلى سوق العمالة وإلى أنظمة الدعم الاجتماعي الموجودة في الدولة المضيفة. وقد تقدم للأعضاء المنفيين أمور أكبر أو أقل خاصة بالتضامن السياسي أيضاً.

وبالرغم من ذلك، جاءت الزيادة في عدد طالبي اللجوء في التسعينيات متواكبة مع تطوير المزيد من السياسات العدائية لردع وتقييد المهاجرين قسرياً. وتضمّن جزء من هذا التغيير السياسي تغييرات جوهرية على عملية تقديم الدعم الاجتماعي والإسكان لطالبي اللجوء في الوقت الذي ينتظرون فيه القرير بخصوصهم.

التشتيت

يعد قانون المملكة المتحدة للجوء والهجرة لعام ١٩٩٩علامة تغيير جذرية في سياسة اللجوء البريطانية لأنها تقدم إجراءات جديدة لاستقبال وإقامة طالبي اللجوء بانتظار اعتماد أوراقهم من قبل الهيئات البريطانية. فقد استبدل النظام غير المركزي السابق، الذي سمح لطالبي اللجوء للعيش في المكان الذي يريدونه – وهو نموذجياً المكان الذي دخلوا من خلاله إلى الجاليات والمجتمعات- وانضموا فيه إلى نظام الضمان الاجتماعي السائد فيه،بعملية جديدة ومركزية.

أنشأ في قسم الجنسية والهجرة التابع لوزارة الداخلية وكالة جديدة باسم وكالة دعم اللجوء الوطني، ألزمها القانون بإبعاد كلّ طالبي اللجوء بعيداً عن المناطق السكنية المعدة للضغط السكاني في المنطقة الجنوبية الشرقية إلى مناطق فائضة في المدن الصناعية القديمة في وسط وشمال البلاد وفي اسكتلندا وذلك بعد أن سحب القانون حقوق تأهيل الكاملة لطالبي اللجوء. وعادة ما يتم ترتيب الإقامة مع أصحاب الممتلكات وبعض السلطات المحليّة في ما يسمّى بالمناطق العنقودية حيث تنسق الخدمات من قبل الإتحادات المالية الإقليمية للسلطات المحليّة، والمنظمات غير الحكومية ومقاولي الإسكان. وفي عام ٢٠٠٤ تم تشتيت ما يقارب ٤١٥٠٠ طالب لجوء.

وكان لهذا النظام الجديد تأثيرات عديدة بعيدة المدى وخضع لنقد مستمر. وجاء جزء من هذا النقد من حقيقة أنّ الرسائل القادمة من وزارة الداخلية البريطانية كانت مختلطة. وتترافق الاستراتيجية المقدمة من وزارة الداخلية لاندماج اللاجئين (التي قدّمت أولاً في عام ٢٠٠٠ ثم أجري عليها توسيعات في الأعوام ٢٠٠٤ و٢٠٠٥) مع تضييق سياسات اللجوء وعرض مشاريع التشتيت. وتعتمد سياسية اندماج اللاجئين، مثل التشتيت، على مبدأ تطوير إستراتيجيات إقليمية للاجئين منسقة من قبل اتحادات السلطات المحليّة وتشمل على المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين كشركاء محتملون. اقترح البحث الأخير الذي أجري في لندن ومنطقتا تشتيت هما: برمنجهام في وسط الغربي للبلاد ومانشستر في المنطقة الشمالية الغربية،[١] بأنّ للتشتت تأثيراً على المؤسسات المقيمة التي تدعم اللاجئين وطالبي اللجوء، ولكن هذه التأثيرات ليست إيجابية دائماً.

الاندماج أم التهميش؟

تعتبر الزيادة في الحجم وتنوع جاليات اللاجئين في عدد المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين، وخصوصاً في مناطق التشتيت، من بين أهم نتائج التشتيت. وجلب التشتت معه إلى المناطق مجموعات عرقية وجنسيات جديدة – من أفريقيا الفرانكوفونية إلى كوسوفو والبوسنة. إضافة إلى مجموعات مدت جذورها في لندن ولكنها لم تحصل على موطئ قدم في مناطق التشتيت. وغالباً ما يقوّي النمو في عدد المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين من ارتباط الشبكات بين منظمات اللاجئين والسلطات المحليّة والمنظمات غير الحكومية الرئيسية المشتركة في التشتيت. وهناك دليل قوي وبناء يقترح أن تقوم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين بتقديم مساهمة فعّالة في تلبية الاحتياجات الاجتماعية للسكان.

وأفاد عضو من الجالية الصومالية في شمال مانشستر «بعد أن مرر بعملية اللجوء بنفسي ... الأمر الذي ساعدني كثيراً على إدراك احتياجات اللاجئ، أصبحت أعرف ما يعانون. وما نحاول القيام به هنا هو مساعدة الآخرين في تخفيف وقع هذه العملية عليهم».

إضافة لذلك تقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين أحياناً التدريب وطرق الحصول على وظائف مدفوعة، فعلى

> يضم مجتمعنا العديد من الأشخاص الذين يتحدثون الإنجليزي بصعوبة ولا يفهمون النظام البريطاني. وبعقد جلسات عامة مرة كل أسبوعين، سنتمكن من تقديم النصائح، والتفسيرات والتوجيهات اللازمة لطالبي اللجوء. كذلك سيكون هذا اللقاء كمناسبة اجتماعية للإيرانيين الذين يشعرون بالوحدة والعزلة»
>
> (لاجئ إيراني)

> «المجتمع العراقي مجتمع بسيط، وفالصلات والروابط العائلية والجيرة أقوى. هناك دائماً أشخاص حولك يقدمون لك المساعدة. أما في المملكة المتحدة فأنت وحدك من يجب أن يقوم بكلّ شيء. والطريقة الوحيدة للحصول على الدعم، إذا لم تكن تعرف الطريقة التي يسير بها النظام هنا، هو جاليتك. إذا كان لديك جالية مناسبة [منظمة]، مع إدارة صغيرة، وبعض الموظفين مدفوعي الأجر القادرين على تقديم الترجمة والدعم لك ومكان للتجمّع، فإن الحياة ستكون أسهل بكثير».
>
> (لاجئ عراقي كردي)

سبيل المثال، أنشأت بعض المنظمات الصومالية مقاهي للإنترنت. وعندما تقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المساعدة لطالبي اللجوء واللاجئين في فهم نظام الضمان الاجتماعي، تساعدهم بذلك أيضاً على الاندماج في بنية المجتمع الذي استقبلهم.

وبالرغم من ذلك اعتبرت بعض التأثيرات السياسة لعملية التشتيت متناقضة لأن المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تعمل ضمن مجموعة من القيود الخارجية، لذلك ما زالت السلطات المحليّة والمنظمات غير الحكومية وهيئات التمويل الرئيسية في لندن والأقاليم تسيطر على الطريقة التي تنشأ بها هذه المؤسسات الجديدة المقيمة في مجتمعات اللاجئين وهل هي «شرعية» أم لا، بحسب الحالة. ويمكن أن يميل الدعم المؤسّسي إلى دعم قدرات متّخذي القرارات وتصميم جداول أعمال لتناسب أطراف رئيسية ومحددة مسبقاً ومشتركة في عملية التشتيت، أو قد تكون شراكة محددة بين القديم والجديد، أكثر من كونها علاقة بين الزبون والممول، أو على الأقل قضية تتعلق بالاحتفاظ بالأمناء القديمين الحاليين.

وأفادت أحد المؤسسات الصومالية المقيمة في مجتمعات اللاجئين بأن «مجلس المدينة قرر أن هذه هي الطريقة التي سنعالج بها المشكلة ونحن مجبرون على إدخال وتد مربّع الشكل في فتحة مستديرة الشكل».

وقال أحد اللاجئين العاملين "هناك مشكلة ضخمة تكمن في قلة التمثيل. فالسلطات المحلية تريد أن تمثل مؤسسة مقيمة واحدة في مجتمع للاجئين جالية واحدة ولكن هذا غير محتمل في أغلب الأحيان نتيجة لأسباب اجتماعية وثقافية وتاريخية».

أضافة إلى ذلك تعرقل بنود نظام التشتت من توسيع إمكانيات المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين كوكلاء يساعدون اللاجئين على الاندماج. بما إن التشتت يقع ضمن السبب الجوهري الأشمل وهو السيطرة على تكاليف المعيشة، فإنه يستند على نموذج مؤسسي يتضمّن الإتحادات المالية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية والقطاعات الخاصّة والتطوعية، ولكن المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تحتل دور ثانوياً فقط ضمن هذه الترتيبات الجديدة كممثلين «لجالياتهم» الخاصة، وبالتالي من الصعب جداً حصولهم على التمويل. وهذا يعتبر عائق رئيسي في عملية تطوير البنية والقدرات اللازمة لمساعدة جالياتهم في الاستقرار والاندماج.

> «مجلس المدينة قرر أن هذه هي الطريقة سنعالج بها المشكلة ونحن مجبرون على إدخال وتد مربّع الشكل في فتحة مستديرة الشكل»
> **منظمة مجتمعات اللاجئين الصومالية**

> هناك مشكلة ضخمة تكمن في قلة التمثيل. فالسلطات المحلية تريد أن تمثل مؤسسة مقيمة واحدة في مجتمع للاجئين جالية واحدة ولكن هذا غير محتمل في أغلب الأحيان نتيجة لأسباب اجتماعية وثقافية وتاريخية»
> **منظمة العمل من أجل اللاجئين**

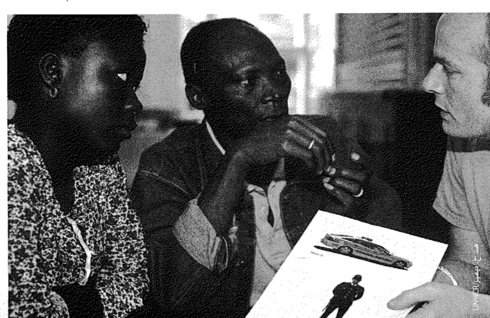
مـاذا نـريـد بـعـد تلبية الاحـتـيـاجـات الأساسية؟

وبالرغم من المنافع الإيجابية المرافقة لتطوير المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين وفي مناطق التشتيت، في الوقت الحاضر لا تمتلك معظم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المصادر اللازمة للمساهمة في عملية اندماج طويل الأمد للاجئين. كان دورهم وما زال «دفاعياً» بشكل جوهري - لسدّ الفجوة وتلبية الاحتياجات الضرورية - بدلاً من الارتباط الفعّال في تطوير المصادر البشرية والاجتماعية. وأثبتت دراستنا أن هناك مجموعة صغيرة جداً من المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تمتلك مصادر لإدارة التعليم والتدريب وبرامج العمالة مما سيشجعهم على الاندماج طويل الأمد في سوق العمالة.

> إن مجموعات الدعم تريد التقدم إلى كل منظمات اللاجئين بنفس الصيغة ولكنّهم لا يعرفون كيف يتصلون مع الجاليات بشكل فردي. فهم ينظرون إليهم ككل ولكنّهم لا يذهبون للتحدث معهم أبداً
> **مجموعة نساء سيراليون**

وهناك عوامل إضافة أثارت الشك حول دور المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين التي يفترض في أغلب الأحيان أن تلعب دوراً في مساعدة اللاجئين على التكيّف والاندماج في المملكة المتحدة. وأحد هذه الامتيازات الهامة هو الربط بين الشبكات الرسمي والعامة لجاليات اللاجئين. وعلى سبيل المثال هناك مقاومة واضحة من بعض اللاجئين الرافضين لتشكيل وتأسيس شبكات لجالياتهم، وذلك لأنهم لا يرغبون في الانضمام إلى الهيئات الرسمية أو المشاركة في حملات التنافس للحصول على التمويل في القطاع التطوعي البريطاني. أما في البيئات التي يكون بها عداء شديد نحو اللاجئين وطالبي اللجوء على المستويات الوطنية والمحليّة، لا يمكن تجاهل رغبة هؤلاء الأفراد في تخفيض «الظهور» والبقاء على الهامش.

وفي كل الأحوال، تبقى المنظمات الرسمية فقط هي الجزء الظاهر من الصورة الأكبر التي تضم شبكة واسعة من النماذج غير الرسمية والانتقالية وغير المعروفة وغير الرسمية للمنظمات الاجتماعية. إنّ الدرجة التي تحتل بها المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين الرسمية مركز الشبكة الرسمية للاجئين، أو أحد مصادر النشاط الاجتماعي «الرسمية» الرئيسية، بالنظر إلى طريقة حدوث الاندماج، مقلقة جداً. في الوضع الحالي، لا يمكن التنبؤ بأن تتولى المؤسسات الرسمية المقيمة في مجتمعات اللاجئين محور النشاط الاجتماعي والحركات الرئيسية للإسراع في اندماج أعضاء المجتمع.



عائلة من ليبيريا (جزء من برنامج حكومة المملكة المتحدة لإعادة الإستقرار للاجئين الضعفاء) في برنامج توجيه مع عامل متطوع في برنامج مساعدة المهاجرين في المملكة المتحدة.

وإذا قيس الاندماج على أنه عملية مزدوجة بين اللاجئين والمجتمع المستقبل، فهذا لن يعكس جدول أعمال الوكالات والمؤسسات الإقليمية المسيطرة على المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين. ويأتي دورهم في مساعدة اندماج اللاجئين كهدف سياسي ولكن، بما أنهم شركاء صغار في الاتحادات المالية المحليّة، لذا فإنهم يحصلون على دعم ثابت إلى حدّ ما. وهناك فجوة عريضة بين السياسات التي تدّعي تمثيل الجاليات وتساعدهم على الاندماج وتفتح أمامهم الفرص المتكافئة وتقدم نتائج فعلية لمجموعات عرقية معيّنة، وما يحدث للمؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين، وخصوصاً فيما يتعلق بتمويل نشاطاتهم وعلاقاتهم مع الوكالات المسيطرة، يحفر في التفاوت الهيكلي الأكبر الذي يعيق تواصل الأقليّات العرقية في المملكة المتحدة.

الخاتمة

ويقترح هذا الدليل أنه بعيداً عن كونها بريطانيا مركز لاندماج اللاجئين، قد تجبر المؤسسات الرسمية المقيمة في مجتمعات اللاجئين على تولي دور يديم تهميشهم كمزودي خدمات على أطراف مجتمعاتهم. وفي مثل هذه الحالة، قد تحتل الشبكات الرسمية مراكز أكثر أهميّة في عملية الاندماج من المنظمات الرسمية، ولكننا يجب أن لا ننكر بأنها تعتبر في أغلب الأحيان إستراتيجية الحل الأخير. وبالرغم من أن المنظمات النامية حديثاً في مناطق التشتيت قد تختار فتح قنوات خارجية معروفة، فإن الإمكانيات لعمل ذلك محدّدة ومعتمدة بقوة على توفر المصادر المحلية.

وقبل كل ذلك، فإن احتمالية اندماج المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين محددة بشدّة وذلك بالتأكيد بسبب الردع والسيطرة اللذين تتضمنهما سياسة الهجرة واللجوء، فالمؤسسات الرسمية المقيمة في مجتمعات اللاجئين تلعب أدوارها على مسارح صممها آخرون، مما يثير التساؤل حول حدود القيود المفروضة على الأدوار المخصّصة لهم وكيف يمكنهم التغلب عليها وفيما إذا كان بإمكان النماذج الأكثر شفافية للشراكة الحصول على مهارات أفضل وقدرات أعلى لا تشوبها شائبة. وعلى ما يبدو أن هناك توتر واضح بين مشاركة وتنظيم جاليات اللاجئين بشكل مستقل، ومن ناحية أخرى هناك القبول ضمن الشبكات الرسمية والعلاقات الاجتماعية. وفي الماضي، كان الإطار الأوسع لاندماج المهاجرين يركز على العلاقات العرقية المتعدّدة الثقافات كمحدد رئيسي للطرق التي ينتظم من خلالها اللاجئين، كمهاجرين في العصر السابق، في المجتمع البريطاني. ويوماً بعد يوم تزداد السياسات والممارسات صعوبة، حتى أن عبارة «منظمة جالية اللاجئين» أصبحت تتعرض لخطر اعتبارها مصطلح ثوري.

عمل كلا من ديفيد جريفتز، ونادو سيجنا وروجر زيتر في قسم تطوير وبحث الهجرة الإجبارية، جامعة أكسفورد بروكس. البريد الإلكتروني: dfm_unit@brookes.ac.uk

١. زيتر، جريفث وسيجونا «مجتمع لاجئين يستند على المنظمات في المملكة المتّحدة: تحليل رأس المال الاجتماعي، ٢٠٠٤. منحة بحث ر٢٣٩٥٨٣٠٠٠. يتوفر تقرير البحث/ www.brookes.ac.uk/schools/planning/dfm/rco.htm

«لدينا القليل من التمويل لتدريب ولإدارة الأمور ولكننا نكافح مع التمويل. وتصدر أحد العوائق الكبيرة عندما يسأل الممول سؤالاً مثل «إذن لا يوجد لديكم سجل نجاحات»... أو مثل تعبئة النماذج لأن بعض الأسئلة ليست مباشرة... وحاولنا فهم معنى كلمات مثل النتيجة، الناتج، المدخلات، كما ترى... معظمهم يقدمون المساعدة. يمكن الاتصال بهم وتسألهم عن طلبهم هنا وسيوضحون لك قصدهم. وعندها ستجيب ولكنك ما زلت غير قادر علة الحصول على التمويل. أحياناً لا نعرف ماذا يريدون»
منظمة مجتمعات اللاجئين السودانية

هل تخذل أوروبا الأطفال المنفصلين؟

ديانا ساتون وتيري سميث

يهدف برنامج لاهاي للاتحاد الأوروبي[١] إلى «تدعيم الحرية، والأمن والعدالة داخل الاتحاد الأوروبي خلال السنوات الخمس المقبلة. فما التأثير المحتمل لهذا البرنامج وغيره من التطورات في السياسات الأوروبية على الأطفال المنفصلين؟

إن الأطفال المنفصلين هم الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاما والمقيمون خارج بلدهم الأصلي ومنفصلون عن الأبوين أو أولياء أمورهم سواء القانونيون أو العرفيون. وبعض الأطفال يعيشون بمفردهم تماما بينما يعيش البعض الأخر مع أفراد تربطهم بهم صلة قرابة بعيدة. وجميع الأطفال من هذا النوع أطفال منفصلون ومن حقهم التمتع بالحماية الدولية وفق مجموعة كبيرة من الآليات الدولية والإقليمية.

وقد نشأ برنامج الأطفال المنفصلون في أوروبا (سيب) بمبادرة مشتركة لبعض أعضاء التحالف الدولي لإنقاذ الطفولة ومفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين. وفي عام ٢٠٠٣ نشر البرنامج تقريرا يحلل السياسات والممارسات داخل ١٤ دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[٢]. ورحب البرنامج بإعادة تأكيد الاتحاد الأوروبي في القمة التي عقدت في تامبيري في عام ١٩٩٩ على حق الأفراد في المطالبة باللجوء ولكنه أعرب عن القلق من أن اللوائح والمبادئ التوجيهية الصادرة عن الاتحاد الأوروبي ركزت أساسا على عناصر عرقلة اللجوء وتشديد القيود بدلا من تعزيز حقوق الفرد.

وليس هناك أدلة كافية على وجود أسلوب يرتكز على الحقوق للتعامل مع الأطفال على مستوى الاتحاد الأوروبي حيث يبدو أن قيود الهجرة لها الأسبقية على مبدأ «الصالح الأفضل» للطفل الذي تضمنته اتفاقية حقوق الطفل[٣]. وعلى الرغم من أن الاتحاد الأوروبي تبنى قرارا بشأن «القاصرين الغير المحصوبين من رعايا الدول الأخرى» في عام ١٩٩٧ فإن هذا القرار ضعيف نسبيا ولا يوفر إطارا لحمايةٍ أو رعايةٍ أفضل. كما أن برنامج لاهاي سوف يتبع جدول أعمال يأخذ في الاعتبار القضايا الأمنية ويشمل تطبيق المزيد من الإجراءات التي تقيد الدخول إلى الاتحاد الأوروبي وزيادة التأكيد على إيجاد حلول خارج الاتحاد الأوربي. كما ينتقد الذين يطالبون منا بالتطبيق الكامل لاتفاقية حقوق الطفل الإجراءاتِ التي يزعم أنها وضعت لمساعدة الأطفال المنفصلين بينما قد تزيد في حقيقة الأمر من تعريضهم للخطر.

سياسة اللجوء الراهنة في الاتحاد الأوروبي والأطفال

في التحرك نحو إقرار سياسة مشتركة للاتحاد الأوروبي خاصة باللجوء (انظر المادة في صفحة ؟؟) صدر عدد من التوجيهات واللوائح، وقد يؤدي بعضها إلى تحسين رعاية الأطفال لكن الكثير من هذه المبادرات قد جرى إضعافها كما ضاعت فرص تلبية احتياجات الأطفال اللاجئين والمهاجرين. ومن بين الموضوعات التي شملتها التوجيهات:

الوصاية

يدعو البرنامج إلى ضرورة تمثيل البالغين في جميع مراحل عملية اللجوء لجميع الأطفال المنفصلين تحت عمر الثامنة عشر. إذ قد لا يفهم الأطفال المنفصلون بصورة كاملة عملية اتخاذ القرار بشأن اللجوء، أو ربما يشعرون بالخوف والرهبة منها. وعلى الرغم من أن عددا من التوجيهات يبحث توفير الوصاية للأطفال المنفصلين، فإن تطبيق عبارة «أو أي تمثيل ملائم آخر» يلي بشكل ثابت كل ذكر للوصاية. وهذا يضعف بدرجة كبيرة هذه الإشارات ولا يتوافق مع بيان حسن الممارسة الصادر عن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا. ويتيح التوجيه الخاص بالمعايير الدنيا في إجراءات اللجوء إجراء مقابلات مع الأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم كجزء من عملية اللجوء بدون طلب تواجد ممثل لهم. كما أن هذا يزيد من ضعف توفير الوصاية بتحديد الظروف التي لا يتعين فيها تعيين ممثل للتصرف نيابة عن الطفل المنفصل (وتشمل هذه الظروف احتمال بلوغ الطفل المنفصل الثامنة عشر من عمره قبل اتخاذ قرار بشأن طلبه للجوء، أو عندما يكون قادرا على تلقي المشورة القانونية المجانية، أو عندما يكون متزوجا).

توفير أماكن إقامة للأطفال

يشمل التوجيه الخاص بالحماية المؤقتة الإشارة إلى الحاجة لإيجاد «أماكن إقامة ملائمة» للأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم. ويشير التوجيه إلى أنه كلما كان ممكنا ينبغي أن يكون من الأفضل إقامتهم مع بالغين من أسرتهم أو مع من سافروا معهم إلى أوروبا- ولكن التوجيه يرى أن الإقامة في مراكز الاستقبال ملائمة. وهذا الأمر يثير القلق لأن من الصعب التأكد من إمكانية تلبية احتياجات الأطفال بشكل مناسب في مثل هذه الأماكن.

عمليات صنع القرار

هناك ضمن التوجيهات الأخيرة بعض الإشارات إلى السعي لمعرفة آراء الأطفال المنفصلين ولكن لم ترد سوى إشارة واحدة لأشكال الاضطهاد الخاصة بالأطفال. وتعتبر الإشارة إلى الاضطهاد الخاص بالأطفال تطوراً مساعداً لكنه محدود إذا ظل عبء تقديم الدليل واقعاً على الطفل الذي قد يعاني من صعوبات في فهم أو تفسير سبب طلبه للجوء. وكان التوجيه سيصبح أقوى لو تضمن الحاجة إلي تطبيق قاعدة «تفسير الشك لصالح» الطفل عندما يحاول الطفل إثبات ظروفه. وبالمثل، لا توجد إشارة لعمر الطفل وبلوغه سن الرشد وكيف سيؤثر هذا على قدرة الطفل على دقة تفهم ظروف مغادرته من بلده الأصلي وكيف يعبر عن هذا لسلطات التحقيق.

جمع شمل الأسر

يحدد التوجيه الخاص بجمع شمل الأسر مفهوم وحدة الأسرة على نحو ضيق، إذ يقصرها على الأبوين والأبناء. ويعجز هذا عن فهم الأهمية الثقافية داخل بعض المجتمعات للأسرة الممتدة وحقائق الحياة الصعبة للكثير من الأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم، أو أولئك الذين فقدوا كلا الوالدين، أو كان والديهم مفقودين أو مسجونين. وهناك حقوق محدودة للأطفال ممن تزيد أعمارهم عن الخامسة عشر الذين قد يتوجب عليهم البرهنة على اعتمادهم على والديهم، أو على أنهم غير قادرين على العيش بمفردهم أو توفير متطلبات معيشتهم. كما يوجد نص يخضع الأطفال الذين تزيد أعمارهم عن الثانية عشرة لاختبار الاندماج الاجتماعي، وحرمان من يرسبون فيه من حق التمتع بجمع الشمل. ولا يتمشى هذا مع أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في حياة أسرية) والمادة الأولى من اتفاقية حقوق الطفل. وفي جميع الحالات سوف يحتاج «كفيل» الطفل إلى أن يكون لديه تصريح إقامة لمدة عام على الأقل.

وفي نطاق نص اللائحة المنظمة للمسؤوليات في اطار دراسة طلبات اللجوء في الاتحاد الأوروبي، هناك مجال أفضل لجمع شمل الأسر، يشمل تقديم شخص لطلب بضم الطفل إلى أسرته في أوروبا. كما تسمح اللائحة – إذا قضت الظروف الإنسانية وكان من الممكن عمليا - جمع شمل الأطفال المنفصلين مع أفراد من أسرتهم في دولة أخرى من الدول الأعضاء. ونظرا لأن تعريف الأسرة يستبعد الأقارب «البعيدين»، فإن كثيرا من الأطفال المنفصلين قد يحرمون من جمع الشمل مع راعيهم الأساسي. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه رغم مرور الطفل عبر أكثر من دولة من دول الاتحاد الأوروبي، فإن الدولة التي يطلب فيها الطفل اللجوء ستكون مسؤولة عن النظر في الطلب. وهكذا فإنه يتعين أن يوفر هذا التوجيه ضمانات للأطفال المنفصلين فيما يتعلق بكل من الالتزام بمبدأ «الصالح الأفضل» والاستقرار. إلا أنه من المؤسف أنه يبدو أن الدول الأعضاء تتجاهل الكثير من أحكام التوجيه.

وفي التوجيه الخاص بالمعايير الدنيا للاستقبال هناك دعوة لسرعة البحث عن أفرد الأسرة وتوصية بتلقي العاملين مع الأطفال المنفصلين لتدريبات. وهذا أمر يستحق الترحيب. ومع ذلك، فإن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا يؤكد على أن تتم عملية البحث عن أفراد الأسرة في سرية لا تعرض الأسرة للخطر وبطريقة تعكس بيان حسن الممارسة الصادر عن البرنامج.

العودة

ينص التوجيه الخاص بتعريف اللاجئ وأشكال الحماية الأخرى على أنه يمكن لطالبي اللجوء العودة إلى دولتهم الأصلية إذا كان بمقدورهم العودة إلى منطقة من دولتهم تعتبر آمنة (ربما ليست المنطقة التي كانوا يعيشون فيها من قبل). وبالمثل، فإنه من الممكن إعادتهم إذا كان الرأي هو أن الأجهزة غير الرسمية في البلاد تستطيع توفير الحماية، ولا يبدو أن هذه استجابة ملائمة بالنسبة إلى الأطفال الذين ينبغي إعادتهم فقط إلى رعاية شخص معين يكون على استعداد وقادر على رعايتهم وبحيث تتوفر لهم الفرص للمزيد من النمو.

النظر إلى المستقبل

يحدد برنامج لاهاي الإطار لاستجابة الاتحاد الأوروبي للجوء والهجرة في عدد من المناطق. وتهدف المرحلة الثانية من التنسيق- المقرر استكمالها بحلول عام ٢٠١٠ – إلى وضع إجراء مشترك خاص باللجوء ووضع موحد لمن يمنحون اللجوء والدعم. وسوف تبحث دراسة في جدوى النظر المشترك في طلبات اللجوء داخل الاتحاد الأوروبي وخارجه. والاقتراحات الخاصة بالنظر في الطلبات خارج أراضي

الاتحاد الأوروبـي تثير القلق بالنسبة إلى الأطفال. إذ أنه نظرا لأنه من المحتمل أن يكون الأطفال في وضع ضعيف للغاية، فإن وضعهم في مراكز خارجية لدراسة طلبات اللجوء إلى جانب البالغين وبدون أنظمة مناسبة لحمايتهم يمكن أن يكون خطرا وضارا بنموهم على المدى الطويل.

ويتضمن البرنامج تأكيدا جديدا على البعد الخارجي للجوء والهجرة. والهدف هو تحسين قدرة الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على إدارة الهجرة وحماية اللاجئين، ولتعزيز فرص أفضل للوصول إلى حلول دائمة ولمعالجة المشكلات العملية المرتبطة بعودة المهاجرين وطالبي اللجوء الذين فشلوا في الحصول على هذا الحق. وسوف يكون هناك تأكيد مستمر على الربط بين الهجرة والمناقشات الخاصة بالتنمية التي قد لا تكون بالضرورة إيجابية. وقد نرى المزيد من «الفقرات التي تتضمن شروطا» - والتي لم يكن من الممكن التخلص منها على نطاق واسع في السابق- تربط مباشرة بين المساعدة التنموية وتنظيم الهجرة. والمؤسف أن برنامج لاهاي لم يذكر منع النزاعات، وهو إغفال هام في ضوء أن البحث الذي طلب البرنامج وغيره القيام به أوضح أن معظم الأطفال ينتقلون ويسافرون للهروب من النزاعات.

من المؤسف أن برنامج لاهاي لم يذكر منع النزاعات

وينص البرنامج على أنه إذا لم يختر المهاجرون العودة اختياريا فإنه يتعين إعادتهم قسرا. وسوف يبدأ المجلس المناقشات في مطلع عام ٢٠٠٥ حول المعايير الدنيا لإجراءات العودة، والتي سوف تأخذ في الاعتبار المخاوف المتعلقة بالنظام العام والأمن. وسوف تتضمن المقترحات على نحو خاص إطلاق صندوق أوروبي للعودة وتعيين ممثل خاص من أجل سياسة مشتركة لإعادة الدخول. وبالإضافة إلى ذلك سوف تكون هناك برامج للعودة إقليمية وخاصة بدول معينة. وأعد البرنامج ورقة موقف حول عودة الأطفال المنفصلين في أوروبا تحدد قضية العودة الاختيارية ووضع القرارات في إطار المصلحة الأفضل للطفل[٤]. ويتعين ألا تنفذ العودة إلا إذا كان من الواضح أنها في المصلحة الأفضل للطفل في أعقاب عملية تقييم، وتخطيط وإعداد دقيقة. ويتعين إجراء الاتصال مع السلطات المعنية في الدولة الأصلية ويتعين إعادة الأطفال فقط إلى أسرهم أو أشخاص آخرين يتولون رعايتهم. وفي حالة عدم إمكانية تحديد شخص معين يتولى الرعاية، سيكون من الصعب التأكد من كيفية توفير أماكن الإقامة المؤسساتية المساعدة الملائمة للطفل الذي لا يوجد من يرعاه خلال عملية الانتقال والدمج الصعبة عقب العودة. وفي مثل هذه الحالات يجب عدم اللجوء للعودة كحل دائم.

وسوف يجري تعزيز القدرة على تبادل المعلومات عبر الحدود بين أجهزة إنفاذ القانون. وقد يكون لهذا تداعيات هامة بالنسبة إلى الأطفال، من بينها على سبيل المثال، تسهيل تبادل المعلومات عن الأشخاص الذين لهم سجل في سوء معاملة الأطفال من أجل منعهم من العمل مباشرة مع الأطفال. وفي الوقت الحالي لا يحدث هذا وكانت هناك حالات في الآونة الأخيرة لبعض الأشخاص المعروفين باعتدائهم على الأطفال عبروا الحدود دون كشفهم وحصلوا على فرصة عمل مع الأطفال. ومع ذلك هناك تداعيات سلبية أيضا:

فيما سوف تستخدم المعلومات أيضا وكيف سيتم حمايتها؟ فالأطفال الذين يدلون بشهادتهم ضد من قاموا بالاتجار فيهم على سبيل المثال يفعلون ذلك وهم عرضة لخطر شخصي كبير. ومثل هذه المعلومات تحتاج إلى أن تبقى في طي الكتمان لتجنب تعرض الطفل وأسرته للأعمال انتقامية محتملة.

ونستطيع أن نتوقع في المستقبل القريب أن نرى برنامجا قويا حول سياسة اللجوء والهجرة دافعه أمني، وكذلك برنامجا قويا خاص بالعائدين. ومن أجل تحقيق إجراءات حماية إيجابية للأطفال من الضروري القيام بما يلي:

- اتباع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي سياسة تنسيق على أعلى مستوى من الممارسة الحالية وتطبيق المعايير المحددة في اتفاقية حقوق الطفل وبيان حسن الممارسة الصادر عن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا.
- تأكد صانعي القرار من أن تعكس كل التشريعات المستقبلية أفضل مصالح الطفل: فالأطفال المنفصلون أطفالا أولا وأخيرا.
- تحديث قرار المجلس الأوروبي لعام ١٩٩٧ الخاص بالقاصرين من الدول الأخرى الذين لا يوجد من يرعاهم، وتقويته وإضفاء قوة قانونية ملزمة عليه.
- عدم احتجاز الأطفال، في أثناء النظر في طلبات اللجوء، في مراكز خارجية مع البالغين بدون نظم ملائمة لحمايتهم.
- اعتبار الأطفال المهربين ضحايا بدلا من اعتبارهم مجرمين وأن تكون التدخلات قائمة على أساس إجراءات حماية الطفل بدلا من الحفاظ على قيود الهجرة: ويتعين تبني التوصيات التي تضمنها تقرير مجموعة خبراء الاتحاد الأوروبي الممتازين حول الاتجار في الأطفال[٥].

ويحتاج الأطفال أعلى معايير الحماية. ويجب ألا يرسخ أي نظام مشترك ببساطة سياسات وقوانين الحد المشترك الأدنى للدول الأعضاء ولكن يتعين أن يراعي أفضل الممارسات وأكثر الطرق فعالية لحماية الأطفال.

ديانا سوتون مسؤولة أوروبية في منظمة رعاية الأطفال في بروكسل. البريد الإلكتروني:

diana-savechildbru@skynet.be

تيري سميث مستشار برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا - www.separated-children-europe-programme.org

البريد الإلكتروني:
g.wostear@btopenworld.com

١. متوفر على الموقع:
www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf

٢. متوفر على الموقع:
www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/puplications/reports

٣. اتفاقية حقوق الطفل هي أكثر الاتفاقيات التي جرى التصديق عليها على نطاق واسع في العالم. والاتفاقية التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٩، تشمل موادها الـ ٥٤ الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للطفل. أنظر: www.unicef.org/crc

٤. متوفر على الموقع:
www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/puplications/reports/return_paper_final.pdf

٥. متوفر على الموقع:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm

"المنطقة الآمنة" الهولندية في أنغولا

يوريس فان فيك

أدت الحرب الأهلية التي استمرت في أنغولا حتى عام ٢٠٠١ إلى نزوح ملايين السكان. ومنذ أغسطس ١٩٩٨ وحتى أبريل ٢٠٠١ منح الهولنديون وضعاً مؤقتاً إلى كل طالبي اللجوء من الأنغوليين. وعلى مدار نفس الفترة تقريباً، تقدم حوالي ١١ ألف أنغولي، أكثر من نصفهم أطفال قاصرين لا يوجد من يرعاهم، بطلب للجوء إلى هولندا. ولم يُجبر أي منهم على العودة إلى وطنه.

وقد نجم عن عدم عودة سوى القليل منهم إلى اعتقاد الأصدقاء والأسرة في الوطن الأم أن هولندا بلد متسامح ومضياف. وبدا الصغار الأنغوليون وكأنه بإمكانهم السفر إلى هولندا، والحصول على إقامة مؤقتة والدراسة بها، لمجرد أنهم أتوا من أنغولا التي مزقتها الحرب. فكونهم قادمين من إقليم كابيندا، على سبيل المثال، حيث كان القتال مستمرا، عزز طلبهم للجوء، مثلما كان يحدث مع أولئك الذين يقومون بنشاطات سياسية لصالح متمردي حركة الاتحاد القومي للاستقلال الكامل لأنغولا "يونيتا".

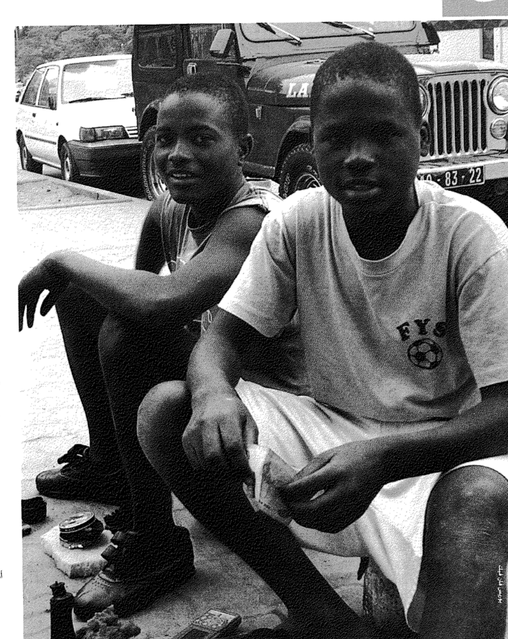
وقد بدت سياسات اللجوء الهولندية وكأنها ترحب بالأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يرعاهم على وجه الخصوص؛ أولاً، حصل الأطفال القاصرون على خدمات استقبال أفضل، بما فيها حق الحصول على التعليم. إذ لم يتمتع طالبي اللجوء فوق سن الثامنة عشرة من الحاصلين على الوضع المؤقت أي حق في تلقي دروس في اللغة أو في الحصول على التعليم العام حيث كان يُعتقد بأنهم سوف يعودون إلى وطنهم آجلاً أم عاجلاً. ثانياً، أوضحت المحاكم الهولندية أن من غير الممكن إعادة الأطفال الأنغوليين الذين لا يوجد من يرعاهم إلى وطنهم حيث كانت أنغولا تفتقر إلى "خدمات الاستقبال الملائمة"؛ على سبيل المثال، لم تكن بها دور أيتام آمنة لاستضافة الأطفال العائدين للوطن.

إنشاء "منطقة آمنة"

استجابة لتزايد أعداد طلبات اللجوء التي يتقدم بها أطفال قاصرون أنغوليون لا يرعاهم أحد، قررت وزارة العدل تمويل تحديث وتوسيع دار أيتام "موليمبا" في لواندا، وبالتالي توفير "خدمات الاستقبال الملائمة" المطلوبة. وقد افتتح وزير الهجرة والاندماج رسمياً الدار في سبتمبر عام ٢٠٠٣ وبدأت إدارة الهجرة في إعادة الأطفال القاصرين الأنغوليين إلى وطنهم. وبحلول يناير ٢٠٠٥ عاد أكثر من ٦٠٠ أنغولي، من ضمنهم العديد من الأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يرعاهم، إلى أنغولا.

ومن المدهش أنه لم يلجأ إلى دار الأيتام سوى واحداً فقط من هؤلاء الأطفال؛ إذ فضل معظمهم البحث عن أفراد عائلتهم وأقاربهم. ومع ذلك، تعتبر السلطات الهولندية المشروع مشروعاً ناجحاً. فالآن يمكن بشكل مشروع رفض منح وضع مؤقت (أو أي وضع آخر) للأطفال القاصرين الأنغوليين الذين لا يوجد من يرعاهم ممن يطلبون اللجوء نظراً لوجود دار الأيتام. وقد تنبهت دول أوروبية أخرى إلى ذلك، من ضمنها بلجيكا وسويسرا، وتفكر في تمويل عدد من الأسرّة في دار "موليمبا" للأيتام لكي تنشئ مناطقها الآمنة الخاصة بها.

يوريس فان فيك باحث في كلية الحقوق، الجامعة الحرة، أمستردام. البريد الإليكتروني: j.vanwijk@rechten.vu.nl



أطفال غير مصحوبين في لواندا، أنغولا.

الموارد البشرية الضائعة: أصحاب العمل يتجاهلون إمكانيات اللاجئين

بيريند يونكر

يواجه معظم اللاجئين صعوبات شديدة في العثور على فرص عمل. وعندما يجدون العمل، فإنه لا يتناسب في الغالب مع قدراتهم. فالأطباء والمحامون والمعلمون قد يعملون عمال نظافة، أو سائقي سيارات أجرة أو مندوبي مبيعات. فكيف يستطيع اللاجئون العثور على فرص عمل مناسبة وكيف يمكن لأصحاب العمل الاستفادة بدرجة أكبر من مهارات اللاجئين؟

يواجه أصحاب العمل في أنحاء أوروبا صعوبة في الحصول على العاملين المهرة وغير المهرة على السواء. ويبلغ المعدل الإجمالي للعمل في الاتحاد الأوروبي ٦٣,٤ في المائة، وهو معدل أقل بكثير عن مستواه الذي يبلغ ٧٢ في المائة في الولايات المتحدة الأمريكية. ويتطلب تحقيق هدف الاتحاد الأوروبي لرفع هذا المعدل إلى ٧٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٠ توفير ٢٠ مليون فرصة عمل. ومن المتوقع أن يزداد عدد كبار السن في أوروبا إلى حد كبير- من ٦١ مليون شخص يبلغ عمر الواحد منهم أكثر من ٦٥ عاما إلى حوالي ١٠٣ ملايين شخص في عام ٢٠٥٠. وفي الوقت نفسه يتلقى الاتحاد الأوربي أكثر من ٣٥٠ ألف طلب للجوء سنويا. ومن ثم من المنطقي اقتصاديا واجتماعيا الاستفادة بصورة أفضل من هذه الطاقات الهائلة.

مشروع الموارد

إن مشروع «إسهام اللاجئين لصالح أوروبا»، ويُعرف باسم «مشروع الموارد» RESOURCE Project، مبادرة مشتركة لوكالات اللاجئين الأوروبية في جميع دول الاتحاد الأوربي (قبل التوسع) باستثناء الدانمارك. ومن خلال الأبحاث المكتبية واللقاءات مع اللاجئين العاملين في أربع عشرة دولة، حلل المشروع الممارسات والسياسات التي تؤثر على مشاركة اللاجئين في سوق العمل الأوروبي. وركز بوجه خاص على كيفية استغلال مهاراتهم ومؤهلاتهم وخبراتهم العملية في قطاعات سوق العمل- الصحة والرعاية الاجتماعية، وتكنولوجيا المعلومات والهندسة - والتي تعاني في الوقت الراهن من عجز في المهارات.

وأجرى المشروع لقاءات مع ٢٩٧ من المهنيين اللاجئين (حوالي ٢٥ في كل دولة). وسئلوا عن الطرق التي سلكوها للوصول إلى فرص العمل وكيف تغلبوا على الصعوبات. وكان الثلثان ممن وجهت إليهم الأسئلة من الذكور، ١٣٨ منهم تراوحت أعمارهم من ٣٠ إلى ٣٩ عاما، و٤٤ كانت أعمارهم أصغر من ذلك، و١٠٥ كانوا أكبر من ذلك. وكانت الغالبية من أفريقيا والشرق الأوسط ولكن كان من بينهم لاجئون من حدود أوروبا، وآسيا وأمريكا اللاتينية.

وكان جميع من أجريت اللقاءات معهم تقريبا قد تعلموا قبل وصولهم إلى الدولة المضيفة لهم. ودرس ٧٦ في المائة على مستوى مهني أو أكاديمي عال، واستكمل ٦٣ في المائة منهم دراساتهم ومازال ١٤ في المائة يدرسون. وكان أربعة أخماس من أجريت اللقاءات معهم يستغلون مهاراتهم في دولهم التي قدموا منها قبل وصولهم إلى الاتحاد الأوربي - حيث كان ٣٣ في المائة منهم يعملون في مجال الصحة، و١٤ في المائة في الهندسة و٥ في المائة في تكنولوجيا المعلومات. وحقق الكثيرون منهم خبرات عملية كبيرة. وفي الدول المضيفة، كان ٢٦٠ من اللاجئين (٨٨٪) يعملون في أعمال يحصلون منها على أجر منتظم وقت إجراء هذا اللقاء. (ينبغي ملاحظة أن هذا لا يمثل بالضرورة الوضع العادي للاجئين في أوروبا حيث كثير من اللاجئين المهنيين إما لا يعملون أو يمارسون أعمالا مؤقتة).

وعلى الرغم من أن ظروف اللاجئين تختلف من دولة إلى الأخرى، فإن هناك تشابها كبيرا في طرق الحصول الناجحة على فرص العمل في كل دولة.

مهارات الأشخاص والشبكات الاجتماعية

أجمع من جرى الالتقاء بهم على أن مهاراتهم، وكفاءاتهم وشخصياتهم كانت أهم العوامل التي ساعدتهم في العثور على فرص عمل مناسبة. ومن الصفات التي ذكروها الإصرار، والمثابرة، والحماس، والتفكير الإيجابي، والثقة بالنفس، والمبادرة، والصبر، والمرونة، وروح الدعابة، والمهارات الاجتماعية ومهارات الاتصال الجيدة، والخبرة الفنية، والمهارات الوظيفية، ومهارات اللغة، والتفاني والتمتع بحب قوي للعمل. وأكدوا أهمية انتهاز كل فرصة عمل وتحديد أهداف واقعية.

«لقد تعلمنا كيف نثابر ونتحمل. إن هذه هي أهم مهاراتنا، التي يتعين تقديرها بدرجة أكبر. لقد تعلمنا كيف نبقى على قيد الحياة» (معلم كيني في المملكة المتحدة).

ويعاني كثير من اللاجئين من الافتقار إلى الثقة عندما يصلون لأول مرة إلى الدولة المضيفة. فهم يشعرون في الغالب بالعزلة وعدم القدرة على التنافس مع مواطني الدولة على فرص العمل. ولاستعادة الثقة من المهم أن يبدأ اللاجئون في الاندماج في المجتمع، على سبيل المثال، بتلقي دورات في اللغة أو القيام بعمل تطوعي، بأسرع ما يمكن بعد وصولهم. وينظر إلى الشبكات الاجتماعية والدعم المعنوي من الأسرة، والأصدقاء، والمجتمع، والأخصائيين الاجتماعيين ومستشاري الأعمال على أنها عوامل مهمة أيضا. وفي كثير من الأحيان، أدت الشبكات الاجتماعية والمهنية بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الحصول على فرص العمل.

مهارات اللغة

اتفق معظم من جرى الالتقاء بهم على أن مهارات اللغة الملائمة أساسية عند السعي للحصول على فرصة عمل أو محاولة الاستمرار في التدريب أو التعليم. وتعد مهارات الاتصال الجيدة مهمة بوجه خاص في قطاع الصحة والرعاية الاجتماعية، ومن ثم فإن التحدث بلغة الدولة المضيفة بطلاقة أمر حيوي. ومازال بعض من جرى سؤالهم يشعرون في بعض الأوقات بعدم الأمان وضعف وضعهم في أعمالهم الحالية بسبب مهاراتهم اللغوية.

وكان ٨٠٪ ممن جرى الالتقاء بهم يتقنون ثلاث لغات أو أكثر- وهي ميزة في كثير من فرص العمل، لاسيما في الخدمات الصحية والرعاية الاجتماعية وتكنولوجيا المعلومات. وفي أيرلندا وجد كثير ممن جرى الالتقاء بهم فرص عمل في القطاع التطوعي بالعمل مع المهاجرين بسبب معرفتهم بلغات أخرى. وأكد المهندسون والمتخصصون في تكنولوجيا المعلومات على أهمية تعلم اللغة الفنية أو لغة التعامل في مجال عملهم.

ومن المؤسف أنه ليس من الممكن دائما تلقي دورات اللغة الملائمة. فكثير من الدورات إما بطيئة للغاية أو أنها منخفضة المستوى بدرجة كبيرة بالنسبة إلى الأشخاص ذوي التعليم العالي. وبالإضافة إلى ذلك، هناك قوائم انتظار طويلة بالنسبة إلى دورات اللغة في بعض الدول مثل هولندا.

«إن تعلم اللغة هو أهم شيء في فنلندا. وكثيرون يعتقدون أن بوسعهم تسيير أمورهم باستخدام اللغة الإنجليزية. وحقا بإمكانهم تسيير أمورهم بالنسبة للحياة اليومية، لكن هذا لا يجدي في الحياة العملية»
(نقلا عن موظف صحة إيراني في فنلندا).

الدراسات الإضافية في الدولة المضيفة

ركز كثير ممن جري سؤالهم على الدراسات الإضافية في الدولة المضيفة (الدراسات المهنية، والتعليم العالي والتدريب العملي على نوعية العمل) باعتبارها الأساس في العثور على العمل المناسب. فمن خلال مثل هذه الدراسات أصبحوا على دراية بسبل ومعايير العمل في الدولة المضيفة والأهم من ذلك حصلوا على المؤهلات التي يعترف بها أصحاب العمل – دون تلك التي حصلوا عليها في دولهم. كما قرر من جرى سؤالهم أن الدراسة منحتهم الثقة من خلال تحديث معرفتهم وإقامة الصلات في مجالهم المهني.

«إن تعليمنا الفنلندي فقط هو الذي يحظى بالتقدير هنا... وإذا كانت لديك شهادة من أي مكان آخر مهما كانت قيمتها. فلن تقبلها وزارة التعليم. كما أن أصحاب العمل لن يقدروها أيضا». (لاجئ من الصومال يعمل في مجال تكنولوجيا المعلومات في فنلندا).

ومن المؤسف أن في كثير من الدول نقصًا في دورات التدريب (سواء المجانية أو التي يسهل الحصول عليها)، فالمعروض منها موجه في الغالب إلى العمل الأقل مهارة ولا يعتمد على المهارات والخبرة العملية السابقة للاجئين. كما أن الالتحاق بالتعليم العالي أمر صعب. إذ إن لمعظم مؤسسات التعليم العالي متطلبات وإجراءات صارمة فيما يتعلق بالسماح للطلاب الأجانب بالالتحاق بدوراتها، وقد لا تلقي هذه المتطلبات بالا لعدم استطاعة اللاجئين أغلب الأحيان إثبات مؤهلاتهم، أو استخراج مستندات أصلية.

وبوجه خاص، في الدول ذات نظم الرعاية الاجتماعية الأقل تقدما، تعارضت الحاجة إلى كسب المعيشة مع أي خطط للدراسة. وفي الدول التي كان بوسع من جرى سؤالهم الحصول على إعانات البطالة منها، كان الالتزام بضرورة التقدم بطلب الحصول على أية فرصة عمل يعرقل بصورة جدية إمكانية التدريب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم الحصول على منح دراسية أو منح لدفع الرسوم وقيمة الكتب والأجهزة وتكاليف السفر ورعاية الأطفال وتكاليف المعيشة الأساسية منع كثيرا من الأشخاص الذين جرى سؤالهم من الدراسة.

الدعم من المنظمات التطوعية وجماعات رعاية اللاجئين

ذكر كثير ممن جرى الالتقاء بهم أن الدعم من جانب المنظمات غير الحكومية ومنظمات رعاية اللاجئين كان أساسيا في مساعدتهم على الحصول على فرص العمل. وفي بادئ الأمر استفاد الكثيرون من خدمات، مثل: توفير المعلومات، والمساعدة في مجال الإسكان، وتقديم المساعدة القانونية، والدعم المالي وتوفير دورات اللغة. وفيما بعد، كانت هناك فائدة لخدمات مثل الإرشاد في مجال الأعمال، وتوفير دورات البحث عن فرص العمل، والمساعدة في إعداد طلبات فرص العمل، وتقديم المنح للدراسة أو التدريب، وترتيب تحديد الأماكن الملائمة لفرص العمل أو العمل التطوعي وبرامج التوجيه. كما لعبت المنظمات غير الحكومية ومنظمات رعاية اللاجئين دورا مهما في توفير الدعم المعنوي والشبكات ذات الصلة التي أدت أحيانا بصورة غير مباشرة إلى الحصول على فرص العمل.

«لقد استفدت من العيش في شقة قامت بتأجيرها مؤسسة العمل الاجتماعي ومن ثم كنت قادرا على التركيز تماما على دورات اللغة اليونانية التي انخرطت فيها واتخاذ الخطوات الضرورية لتحقيق الدمج بين مجال العمل والمجال الأكاديمي بعد شهور قليلة من وصولي إلى اليونان». (متخصص في الرعاية الصحية من أفغانستان في اليونان).

إن عملية البحث عن فرص العمل في الدول المضيفة تختلف في الغالب عنها في الدول التي قدم منها اللاجئون. وفي كثير من الحالات فشل من جرى سؤالهم في الحصول على فرص عمل لأنهم لم يكونوا يتمتعون بالمعرفة الكافية بعملية التوظيف (مثل طلبات العمل واللقاءات للحصول على فرص العمل). ومن ثم، فإن البرامج التي وفرت دعما فرديا في مجال العمل كانت مفيدة بوجه خاص في عملية البحث عن فرص العمل.

وعلى عكس الدعم الذي يتلقاه اللاجئون من القطاع التطوعي، لا يتلقى معظم من جرى الالتقاء بهم (في جميع الدول) دعما مفيدا من المنظمات الحكومية أو قد يتلقون قدرا ضئيلا من هذا الدعم في محاولاتهم الدخول إلى سوق العمل. واعتبرت وكالات التوظيف في كثير من الدول غير فعالة بسبب افتقارها إلى الإلمام بالاحتياجات الخاصة للاجئين وقيمة شهاداتهم وتركيزها على القطاع منخفض الدخل ولوائحها الصارمة التي لم توضع من أجل اللاجئين.

المؤهلات وخبرة العمل السابقة

يملك صاحب العمل وحده تقييم ما إذا كان فرد بعينه مؤهلا للوفاء بمتطلبات مكان العمل أم لا. والمشكلة هي أن معظم أصحاب العمل ليسوا على دراية بالمؤهلات الأجنبية. وبعض المهن - مثل المهن الطبية - معروفة بأنها «مهن منظمة أو مسجلة». ومع ذلك، يتطلب العمل بها الحصول على اعتراف وتسجيل لدى السلطة المعنية. وتختلف أنظمة الاعتراف من دولة إلى أخرى ولكنها في الغالب معقدة وباهظة التكاليف فضلاً عن أنها تستغرق وقتا طويلا. وقد تنطوي هذه الإجراءات على اشتراط المزيد من التدريب أو الدراسة، أو العمل تحت الإشراف، أو اجتياز اختبارات أو مجموعة من كل هذه الأمور. واكتشف معظم من جرى سؤالهم ممن استوفوا إجراء الاعتراف أن شهاداتهم غير معترف بها أو معترف بها جزئيا فقط.

ولمثل هذه الأسباب شعر معظم من جرى الالتقاء بهم أن أصحاب العمل لا يقدرون تعليمهم وخبراتهم العملية السابقة حق قدرها، ومن ثم فإنها ذات قيمة ضئيلة في عملية البحث عن فرص العمل. والشيء الذي كان يهم حقيقة هو دراساتهم وخبراتهم العملية الإضافية في الدولة المضيفة. وبمجرد التحاقهم بالعمل يبدأ أصحاب العمل في تقدير مهاراتهم وخبراتهم السابقة التي منحتهم، على سبيل المثال، الثقة بالنفس ومهارات الاتصال والإدارة.

«إن المهارات التي اكتسبتها من العمل في بلادي وفوق كل شيء ما يتعلق بالوقت الذي عملت فيه في وزارة الزراعة كانت مفيدة للغاية. وهذه القدرات مرتبطة بالتنظيم في العمل. وبالقدرة على الاتصال مع الآخرين وبالإدارة والتوسط». (لاجئ في إيطاليا)

خبرة العمل في الدولة المضيفة

يتفق معظم من جرى سؤالهم على أنه من الصعب للغاية الحصول على فرصة عمل مناسبة بدون خبرة في العمل في الدولة المضيفة. وقال أحدهم: «لا يمكنك الحصول على عمل لأنه ليست لديك خبرة عملية - ولكن كيف يمكنك الحصول على هذه الخبرة بدون فرصة عمل؟» إن من الصعب الخروج

من هذه الدائرة المفرغة ولكن معظم من جرى الالتقاء بهم وجدوا سبلا للتغلب على ذلك في نهاية المطاف.

وركز كثيرون على التطوع بوصفه وسيلة ناجحة لاكتساب الخبرة في العمل في القطاع الاجتماعي. أما في قطاعات أخرى، فقد كان يتعين على من جرى الالتقاء بهم البدء من أول السلم. فقد بدأ المهندسون المحنكون، الذين كانوا في بلدهم يشرفون على كثير من العمال، العمل مرة أخرى كعمال، ليشقوا طريقهم داخل الشركة التي يعملون بها، واستطاع آخرون اكتساب بعض الخبرة من خلال أماكن العمل كجزء من دراساتهم أو من خلال وكالات التشغيل.

وفي الدول التي لا يحق فيها للاجئين الحصول على إعانات الرعاية الاجتماعية (مثل اليونان، وإيطاليا وأسبانيا)، كان من جرى الالتقاء بهم يضطرون إلى قبول أعمال تتطلب مهارة محدودة وتوفر دخلا ضئيلا. وكان كثير ممن جرى سؤالهم في وضع اضطروا فيه إلى القيام بأعمال يدوية في أثناء النهار مع محاولة تحسين فرصهم من خلال الدراسة في المساء.

البيروقراطية والتمييز

واجه الكثير ممن جرى الالتقاء بهم إجراءات مطولة لتحديد موقفهم من اللجوء وفضلاً عن ظروف الاستقبال السيئة. ولم يكن مسموحا لهم في معظم الدول العمل كطالبي لجوء، أو كان مسموحا لهم بالتقدم بطلب تصريح للعمل بعد فترة معينة. وفي أثناء إجراءات اللجوء، كانت فرص تعلم اللغة، أو التدريب المهني أو التعليم محدودة في الغالب. وكانت الصعوبات المالية وإيجاد مكان للعيش فيه عقبات إضافية. ومن الواضح أن طول أمد الانتظار كان له تأثير سلبي فيما يتعلق باحترام الذات والثقة، مما كان يعرقل بصورة خطيرة عملية اندماجهم في المجتمع.

وعاني كثيرون ممن جرى سؤالهم من التحيز في عملية البحث عن فرص العمل وكذلك في أماكن العمل وفي الحياة اليومية. كما ذكروا أن من بين العوائق التي تحول دون حصولهم على فرص للعمل كونهم مسئولين عن عائلاتهم إلى جانب عدم وجود مراكز لرعاية الأطفال (خاصة بالنسبة إلى الأمهات الذين يعيشون بدون أزواجهم ولديهن أطفال). واكتشف بعض من جرى الالتقاء بهم من كبار السن أن تقدمهم في العمر يمثل عائقا إضافيا. والتقدم في العمر إلى جانب الفجوة الحتمية في سجل العمل الخاص بهم بسبب أنهم أصبحوا لاجئين جعل وضعهم كباحثين عن فرص للعمل أكثر سوءا. وأخيرا ذكرت البيروقراطية والروتين بوجه عام كعقبات أخرى.

الخلاصة

تحتاج وكالات اللاجئين إلى وضع تقديرات مستقبلية خاصة باللاجئين. كما تحتاج الدول الأوروبية إلى بحث ومراعاة خبرات اللاجئين في سوق العمل ووضع سياسات وإجراءات تجعل السبل للحصول على فرص العمل أوفر وأيسر. وبدلا من اعتبار طالبي اللجوء واللاجئين تهديدا للمجتمع أو عبئا عليه، يتعين علينا أن ندرك أن هؤلاء المواطنين الجدد بمقدورهم أن يقدموا إسهامات كبيرة إلى الدولة المضيفة لهم. ويتطلب هذا الاتجاه إحداث تغييرا كبيرا في الموقف والسياسة تجاه هؤلاء المهاجرين الجدد: من أجل التشجيع بدلا من تثبيط الهمم، ومن أجل الدمج بدلا من الاستبعاد.

بيرند يونكر هو مدير مشروع بإدارة العمل الدولية للتعليم بلندن- www.education-action.org يمكن الإطلاع على نتائج مشروع الموارد RESOURCE Project في ١٤ تقريرا قطريا وثمة موجز شامل لها على شبكة الانترنت على موقع:

www.education-action.org/media/Resource_project.doc

ألبانيا – حارس بوابة أوروبا المرغم

ردفان بشكوبيا

أصبحت ألبانيا بعد انهيار الشيوعية نقطة عبور يتوجه إليها اللاجئون، وطالبو اللجوء، والمهاجرون لأسباب اقتصادية. وتعتبر سياسات وإجراءات اللجوء التي تنفذ تحت إشراف مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) والاتحاد الأوروبي سياسات وإجراءات ضعيفة وتخدم المصالح الأوروبية وليست الألبانية.

قبل عام ١٩٩٠ كانت ألبانيا منعزلة عن الشرق والغرب، فقد كانت تسيطر بمنتهى الحزم على جميع التحركات عبر حدودها ولم تعتمد اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. بيد أن الضوابط المفروضة على الحدود قد انهارت حيث كانت السلطات فيما بعد انهيار الشيوعية حريصة على السماح للألبانيين بمغادرة البلاد التي أصابها الفقر. وقد تزايد عدد المتسللين من خلال البحر الأدرياتيكي إلى ايطاليا وكذلك عبر الحدود الألبانية اليونانية تزايدا كبيرا. ومن العوامل التي عززت صناعة التهريب سهولة الحصول على تأشيرة الدخول إلى ألبانيا، وحاجة ألبانيا الملحة إلى العملات الأجنبية وتفشي الفساد بين المسؤولين الحكوميين.

وفي بداية التسعينات نجحت المفوضية في إقناع ألبانيا وغيرها من الحكومات المنتخبة الجديدة في البلقان بالتوقيع على «اتفاقية اللاجئين». فقد كانت الأنظمة الجديدة حريصة على مد جسور التواصل بالمجتمع الدولي، لذا سارع البرلمان الألباني بالتصديق على الاتفاقية في عام ١٩٩٢. ومع ذلك، لم يتم إنشاء مكتب اللاجئين، وهو وحدة صغيرة تابعة لوزارة الحكم المحلي، إلا بعد مرور ست سنوات أخرى وذلك بعد أن لاح في الأفق خطر التدفق الجماعي للاجئي كوسوفا. ولم يكن وضع هناك تعريف محدد لوضع المكتب، ووجد نفسه في فراغ تشريعي فيما يتعلق بالهجرة واللجوء مما لم يدع له الكثير ليفعله من ناحية إدخال إجراءات تحديد وضع اللاجئين وحمايتهم.

وضع نظام للجوء في ألبانيا

وفي عام ١٩٩٨ نص دستور ألبانيا الجديد على حق اللجوء وتم إقرار أول قانون خاص باللاجئين، وهو يتوافق بشكل عام مع معايير اتفاقية ١٩٥١ للاجئين فيما يتعلق بتعريف اللاجئين، وتحديد وضعهم وحمايتهم. وفي ظل أحكام هذا القانون، يتلقى مكتب اللاجئين طلبات اللجوء ويجرى لقاءات شخصية كما يعمل كجهاز جماعي لاتخاذ القرارات على المستوى الأول. ويحق لطالبي اللجوء الذين تم رفض طلباتهم أن يستأنفوا ضد القرار أمام لجنة تابعة للمفوضية المكونة من ثمانية أعضاء تجمع الهيئات الحكومية وممثلين عن اثنين من الجمعيات الأهلية، وهما نقابة المحامين ولجنة هلسنكي الألبانية. ويرأس المفوض الوطني لشؤون اللاجئين مكتب اللاجئين واللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين.

وقد عرقلت الكوارث الإنسانية في كوسوفو وضع نظام للجوء مبني على الطلبات الفردية، وبدلاً من النظر في حالات فردية، كان مكتب اللاجئين يتعامل مع حاجة الحكومة الألبانية والمجتمع الدولي إلى معالجة أزمة اللاجئين الكوسوفيين، عن طريق قبولهم ثم إعادتهم كمجموعات. وفي أعقاب العودة الجماعية للاجئي كوسوفو، استمر مكتب اللاجئين في رعاية بعض العائلات الكوسوفية المتبقية. وبدأت إجراءات تحديد وضع اللاجئين وحمايتهم تدخل في حيز التنفيذ غير أنها توقفت في ربيع ٢٠٠١ بسبب التنقلات التي لم تستمر طويلاً من جانب اللاجئين من ذوي الأصول الألبانية الفارين من الأحوال غير المستقرة في مقدونيا.

وفي أكتوبر ٢٠٠١، تم تشكيل فريق العمل الألباني المعني باللجوء بعد أن طال انتظاره بمشاركة بعض الممثلين المحليين والدوليين. وكان هدف هذا الفريق هو صياغة اللوائح لسد الثغرات القانونية في إدماج اللاجئين، وقد أدرجت ثلاث لوائح تمت صياغتهن في ربيع ٢٠٠٢، بشأن التعليم والرعاية الصحية والتوظيف، في قانون اعتمده البرلمان في أغسطس ٢٠٠٣. ومن ثم وضعت إجراءات تحديد وضع اللاجئين وبدأ مشروع مشترك بين المفوضية، ومكاتب اللاجئين ومنظمة «السلام من خلال القضاء»، وهي جمعية أهلية، في توفير مساعدات قانونية للاجئين وطالبي اللجوء. وفي عام ٢٠٠٣، تم تغيير اسم مكاتب اللاجئين إلى سجل اللاجئين ونقلت تبعيته إلى وزارة النظام العام، وهي خطوة أساسية على اعتبار أن إجراءات تحديد موقف اللاجئين هي أوثق صلة بالشرطة عن الحكومات المحلية.

وبالإضافة إلى مشكلة تحديد طلبات اللجوء، هناك مشكلة توفير السكن وتقديم الدعم للاجئين وطالبي اللجوء والتي طالما شغلت السلطات الألبانية والمفوضية. فعلى مدى سنوات، كان يتم احتجاز المتسللين غير الشرعيين المقبوض عليهم مبدئياً في أقسام الشرطة، دون مأكل أو ظروف صحية ملائمة في الغالب، وفقاً لتقدير الشرطة لاحتياجاتهم كما يحلو لها. وقد وفرت المفوضية لعدد من الجمعيات الأهلية الأموال اللازمة للترتيب لإقامة طالبي اللجوء في منازل مملوكة لأفراد. وفي أكتوبر ٢٠٠١ بدأ مشروع لتأسيس أول مركز استقبال اللاجئين، إذ قدمت الحكومة الألبانية ثكنات عسكرية قديمة في ضواحي العاصمة، وحصلت المفوضية على التمويل من خلال مجموعة العمل رفيعة المستوى التابعة للمفوضية الأوروبية وتم افتتاح المبنى في يوليو ٢٠٠٣.

آلية حماية خادعة

ويمكن أن يقال الآن إذا أن ألبانيا لديها نظام حديث للاجئين، غير أنه في جوانب كثيرة عبارة عن نظام وهمي وخادع، وهو في واقع الأمر غالباً ما يستخدم كأداة لتسهيل تهريب الأفراد إلى الاتحاد الأوروبي. ومهما كان موقف المتسللين القانوني، سواء كانوا لاجئين، أو طالبي لجوء، أو مهاجرين غير شرعيين، فهم يصارعون لتحاشي التعامل مع الموظفين العموميين والشرطة في الدول الوسيطة. ولا تعلم السلطات الألبانية بأمرهم إلا إذا قبضت عليهم الشرطة، أو إذا قرروا تسليم أنفسهم (في حالة فشلهم في الاتصال بمن ساعدوهم على التسلل).

وتسعى مبادرة تقودها المفوضية، بالاشتراك مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة التخطيط المدني، إلى إجراء فحص أولي على كل من علمت السلطات بوجودهم، وذلك للتمييز بين المهاجرين لأسباب اقتصادية، وضحايا الإتجار غير المشروع، وطالبي اللجوء، وتقدم المساعدة القانونية والإنسانية لتلبية احتياجاتهم المختلفة.

بيد أن هذا النظام لم يؤثر تأثيراً ملحوظاً على تدفق اللاجئين إلى البلاد. وبناء على توجيهات المهربين، يطلب الكثير من المحتجزين اللجوء، ومن ثم يتم تقديم المأوى والغذاء والمساعدة الطبية والقانونية لهم. ولا يواصل إجراءات تحديد وضع اللاجئين حتى النهاية سوى عدد لا يذكر منهم ممن يتحلون بالصبر أو يعانون من الفقر المدقع أو ببساطة لم يسعدهم الحظ. فمعظمهم يستأنفون علاقاتهم المقطوعة مع المهربين ويستمرون في رحلتهم نحو الغرب.

لذا، بدلاً من بناء نظام حماية للمحتاجين، قامت ألبانيا بالتعاون مع المفوضية وتحت ضغط من الاتحاد الأوروبي، بوضع نظام لدعم الهجرة غير المشروعة. ولا يُعتقد أن أي ممن حصلوا على وضع اللاجئ خلال السنوات الماضية موجودون الآن في ألبانيا، فأماكن تواجدهم غير معروفة. ويعتبر معظم اللاجئين والبالغ عددهم ١٠٧، والذين ترعاهم مؤسسات اللجوء في ألبانيا من الكوسوفيين، وهم من تبقى من التدفق الكبير عام ١٩٩٩، وجميعهم يعاني من مشكلات اجتماعية شديدة.

مكانة ألبانيا في أوروبا

لم تكن سياسة اللجوء بالنسبة إلى ألبانيا جزءاً من جدول الأعمال القومي، وإنما كانت بمثابة الثمن المدفوع نظير التقدم المأمول نحو الإندماج في الاتحاد الأوروبي، ففي الاجتماع الذي عقد في سيفيل في يونيو ٢٠٠٢، قرر قادة الاتحاد الأوروبي أن أية دولة تبرم اتفاقيات تعاون أو ارتباط مع الاتحاد الأوروبي يجب «أن تدرج مادة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة وحول الاستقبال الإلزامي للمهاجرين في حالة حدوث هجرة غير مشروعة». ونظراً لحرص ألبانيا على توقيع اتفاق استقرار وتكامل مع الاتحاد الأوروبي في ديسمبر ٢٠٠٣، وافقت ألبانيا على هذا الشرط. ولن يسرى شرط الاستقبال الإلزامي للمهاجرين على المواطنين الألبان فحسب، وإنما أيضاً على المهاجرين من الدول الأخرى المعروف أنهم قد مروا من خلال ألبانيا في طريقهم إلى الاتحاد الأوروبي.

ويمثل شرط الاستقبال الإلزامي للمهاجرين تحديات ضخمة، لا يتم التعامل مع أي منها حالياً. فمن شأن عودة المواطنين بأعداد كبيرة أن يحرم ألبانيا من الدخل الحيوي الذي يتم تحويله إليها. وبينما يتمتع الاتحاد الأوروبي بالقوة السياسية والاقتصادية لإجبار الدول التي ينتمي إليها المهاجرون غير الشرعيين من الشرق الأوسط ووسط آسيا على توقيع اتفاقيات شبيهة، ليس من الواضح كيف يمكن لألبانيا أن تقنع إيران، والعراق، وباكستان، وتركيا باستعادة مواطنيها. ومن الذي يتعين عليه أن يتحمل تكلفة تلبية احتياجاتهم في ألبانيا أو تكلفة تطبيق القوانين، وهو أمر ضروري، من أجل منع محاولتهم العودة إلى الاتحاد الأوروبي؟ وهل يؤثر وجود عدد كبير من طالبي اللجوء والمهاجرين للعمل المستعادين على استقرار دولة فقيرة تشهد معدلات بطالة عالية؟ ونظراً للصعوبات التي قد تنشأ عن الالتزام باتفاقية إعادة المهاجرين غير الشرعيين، قرر الاتحاد الأوروبي وألبانيا تأجيل العمل ببعض بنود الاتفاقية لمدة سنتين.

وقد اقتنعت السلطات الألبانية، على مضض، باتخاذ خطوات نحو الإصلاح التشريعي والإداري، غير أن الدولة لديها أولويات أخرى. وليس هناك ما يجعلنا نعتقد أنه في المستقبل القريب قد يخدم نظام اللجوء الألباني اللاجئين وطالبي اللجوء من دول أخرى. بل من المتوقع أن يظل يعزز وييسر تهريب الأشخاص من ألبانيا ومن خلال حدودها إلى دول الاتحاد الأوروبي. ويجب على ألبانيا إعادة توجيه سياسات اللجوء والهجرة لديها لتخدم احتياجاتها وليس احتياجات الاتحاد الأوروبي.

ردفان بيشكوبيا هو طالب دراسات عليا بجامعة كنتاكي. كما كان المفوض الوطني للاجئين في ألبانيا منذ عام 2001 وحتى عام 2002، وخدم لمدتين في البرلمان الألباني. البريد الإلكتروني:
ridvanpeshkopia@yahoo.com

أوروبا وإعادة بناء الصومال

كيثور كينديكي

في الوقت الذي تسير فيه الصومال بخطى متعثرة نحو السلام، هل يتعين على أوروبا المساعدة في إعادة اللاجئين إلى وطنهم وإعادة الإعمار؟

يعتقد أن مليون صومالي فروا من بلادهم نتيجة القتال وانهيار الدولة في أعقاب الإطاحة بحكومة محمد سياد بري في عام ١٩٩١. وفي نهاية عام ٢٠٠٣ كان حوالي ٢٨٠ ألفاً من اللاجئين وطالبي اللجوء الصوماليين المسجلين رسميا يعيشون في حوالي عشرين دولـة، نصفهم في كينيا وخمسهم في اليمن. ومازال حوالي ٣٥٠ ألف صومالي نازحين داخلياً[1].

وانتخب البرلمان الاتحادي الصومالي المؤقت - الذي يتخذ من العاصمة الكينية نيروبي مقرا له - عبد الله يوسف أحمد رئيسا في أكتوبر عام ٢٠٠٤. وكان ذلك تتويجا لعملية مصالحة استغرقت عامين تحت رعاية هيئة التنمية الحكومية. وهناك توقعات تتسم بالحذر فيما يتعلق بتحقيق السلام الدائم لكن مازالت هناك عقبات جوهرية. فالرئيس يوسف كان من زعماء الفصائل المتحاربة كما أن علاقاته بأثيوبيا مثيرة للجدل وهناك أنباء عن حدوث انقسامات داخل حكومته. وأثارت خطط الاتحاد الأفريقي لنشر قوات حفظ سلام من كينيا، وجيبوتي وأثيوبيا رد فعل غاضباً من جانب الكثير من الصوماليين، ومن بينهم زعماء الفصائل المتحاربة والإسلاميون المتشددون. ولم تكن هناك سوى تعهدات محدودة من الدول المانحة بتقديم الدعم للعملية السلمية. ولكونها دولة غير معترف بها، هناك حظر على تقديم مساعدات ثنائية إلى «أرض الصومال»، التي أعلنت استقلالها بنفسها في الشمال والتي كانت وجهة معظم اللاجئين العائدين.

ومع ذلك، أدت هذه المحاولة الرابعة عشرة لإنهاء النزاع في الصومال إلى توحيد عشائره الأربع الرئيسية ومعظم زعماء الفصائل المتحاربة فيه. وعادت أعداد كبيرة من اللاجئين؛ حيث نفذت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين برامج رئيسية لإعادة اللاجئين إلى أوطانهم من أثيوبيا وجيبوتي. وتستعد المفوضية لإغلاق مخيمات اللاجئين التي تديرها في أثيوبيا منذ عام ١٩٩٠ والتي كانت في ذروة النزوح ملاذا لـ٦٢٨ ألف لاجئ وستكتفي بالإبقاء على مخيم واحد. وقدرت أن ٧٠٠ ألف لاجئ عادوا الآن إلى أرض الصومال التي تعاني من الفقر.

بيد أنه لا يمكن تحقيق إعادة التوطين بصورة كبيرة ومتواصلة بدون برنامج رئيسي لإعادة الإعمار بعد النزاع. فبعد أكثر من عقد من الحرب والفوضى وسنوات الجفاف، تعد الصومال من أفقر الدول في العالم. وبالكاد يوجد بها عاملون مدربون في مجال الصحة، ولا يتوفر لها سوى الحد الأدنى من الماء الصالح للشرب كما أن البنية الأساسية في حالة فوضى. وبها نسبة من أعلى نسب الأمية في العالم. ولا يمكن توقع عودة اللاجئين للعيش في كرامة وسلام بدون توفير مساعدة دولية كبيرة.

وعبر السنين، كانت قضية اللاجئين الصوماليين تطرح في نطاق الجدل العام المعني بالهجرة في دول الشمال. ويعتقد على نطاق واسع أن الرعايا الصوماليين الذين قد لا يكونون بالضرورة لاجئين يتخذون من كينيا وغيرها من الدول المجاورة نقاط عبور ينطلقون منها إلى أوروبا. فاللاجئون الصوماليون في المخيمات في كينيا واليمن يتوقون جميعا إلى إعادة الاستيطان في الغرب.

اللاجئون الصوماليون وأوروبا

إن تقدير عدد الصوماليين الذين يعيشون في أوروبا محفوف بالصعوبات، ويرجع ذلك إلى العدد الكبير منهم الذي يعيش هناك بصورة سرية. وطوال ١٥ عاما كان الصوماليون من بين رعايا عشر دول تتصدر قائمة الدول التي تصدر منها طلبات اللجوء إلى الاتحاد الأوروبي. ومن ثم فإنه من الواضح أن من مصلحة الدول الأوروبية مساندة أو حتى بدء جهود إعادة الإعمار بعد النزاع. ولا ينبغي الاهتمام فقط بإعادة الصوماليين من أوروبا بل أيضا بعودتهم من كينيا ونقاط العبور الأخرى التي ينتقلون منها إلى أوروبا.

وكان التزام أوروبا بحماية اللاجئين موضوع جدل حامي الوطيس في السياسات المحلية والدولية وكذلك في الكتابات الأكاديمية. وعلى الرغم من أنني لا أؤيد عدداً من السياسات التي تتبناها دول أوروبية بشأن اللجوء، فإن رأيي هو أن الدور المفيد للغاية الذي تقوم به الدول الأوروبية في توفير إعادة التوطين للاجئين وفي تقديم الدعم المالي أو اللوجيستي لنظام حماية اللاجئين قد ضاع سُدًى في خضم هذا الجدل.

وربما كان الانتقاد الذي يوجه إلى دور أوروبا في حماية اللاجئين ناجما عن تفسير متزمت للقانون الدولي الحالي للاجئين، الذي يتحدى بصرامة مسئوليات الدولة عن اللاجئين. وبخلاف الواجب المشترك لتقديم اللجوء الأول، ليس هناك ما يدعو لتوقع قيام كل دولة بدور متطابق لحماية اللاجئين. وينبغي النظر في المشاركة في عبء اللاجئين في إطار «مسئوليات مشتركة لكن مختلفة»، وهو مبدأ المساواة في القانون الدولي الذي تبنته القمة العالمية للتنمية المستدامة عام ٢٠٠٢ [2]. ويوضح هذا المفهوم أنه ليست هناك حاجة إلى أن تكون المسئوليات التي تضطلع بها الدول متطابقة ومن الممكن أن يتسع نطاقها بصورة مفيدة لتشمل قضايا اللجوء.

وعلى أساس «المسئوليات المشتركة ولكنها مختلفة» سيكون لدى بعض الدول استعداد لتوفير الحماية المؤقتة ولكن لن تميل هذه الدول إلى الدمج الكامل للاجئين. وتوفر دول الهجرة التقليدية مثل دول الاتحاد الأوروبي مواقع للتوطين الدائم لأولئك اللاجئين الذين لا يستطيعون الحصول على الحماية في دولة اللجوء الأول ومع ذلك فإن دولهم الأصلية لا يمكنها أن تضمن لهم العودة الآمنة. وبالإضافة إلى ذلك فإن دولاً أخرى يمكن أن تضطلع بخليط من هذه الأدوار.

وسوف تتطلب إعادة اللاجئين إلى وطنهم وإعادة إعمار الصومال موارد مالية، ولوجيستية، وبشرية هائلة ليست متاحة للدول المضيفة للاجئين. ويتعين على أوروبا المشاركة في إعادة الإعمار بعد النزاع في الصومال وفي جهود إعادة اللاجئين إلى وطنهم، ليس على أساس العمليات الخيرية أو التطوعية التقديرية غير الرسمية بدرجة كبيرة ولكن كسبيل للدول الأوربية لتقديم إسهام لنظام حماية اللاجئين يحظى بالتقدير.

متطلبات إعادة التوطين والإعمار

يتعين على المجتمع الدولي، وخاصة الاتحاد الأوروبي، انتهاز الفرصة التي توفرها هذه النافذة لتحقيق السلام من أجل:

- مساعدة الحكومة المؤقتة على الانتقال من نيروبي إلى مقديشيو بأسرع ما يمكن.

- الاستثمار بدرجة كبيرة في السلام وإعادة الإعمار.
- إرسال قوات لحفظ السلام لنزع أسلحة المليشيات وحرمان زعماء الفصائل المتحاربة من فرص إعادة التجمع وتبديد السلام.
- ضمان تنسيق الدعم الدولي مع الحكومة الصومالية وتعزيز الملكية الوطنية لعملية السلام.
- العمل عن كثب مع حكومات الدول المضيفة للاجئين وطالبي اللجوء الصوماليين.
- تقديم المساعدات من خلال زعماء العشائر الذين أقرهم قادة الحركات المهيمنة في المناطق المعنية: ومن الممكن أن يؤدي هذا إلى استعادة النظام وتمكين سلطات المناطق والسلطات المحلية في المستقبل من اكتساب الشرعية.

إعادة التوطين المتعجلة يمكن أن تكون كارثية. إن عودة اللاجئين الفورية على نطاق واسع من كينيا يمكن أن تثير نزاعات جديدة حول الحصول على الموارد الطبيعية المحدودة بالفعل في جنوب الصومال. ويتعين دعم الدول المضيفة مادياً حتى تتمكن من تنفيذ برامج لإعادة اللاجئين إلى وطنهم خلال خمسة أعوام. ويجب وضع خطط للتسليم التدريجي لمخيمات اللاجئين والمرافق الأخرى من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للحكومة المضيفة. وينبغي تقديم حوافز ملموسة للعائدين، ربما في شكل مبالغ نقدية كبيرة لبدء أي نشاط أو منح في صورة معدات.ويجب عدم الضغط عليهم للعودة قبل الوقت المناسب عن طريق أي خفض لكميات الأغذية أو إمدادات المياه لمخيمات اللاجئين.

وثمة حاجة لتسهيل قيام وفود تقصي الحقائق من كل دولة مضيفة، تضم ممثلين للاجئين من العشائر الرئيسية (من بينهم نساء) بزيارة مناطق العودة المحتملة بمجرد أن تقيم الحكومة الجديدة قاعدة لها في الصومال. وبوسع الوفود تقييم الموقف على الأرض وبحث أساليب العودة مع مجتمعاتها.

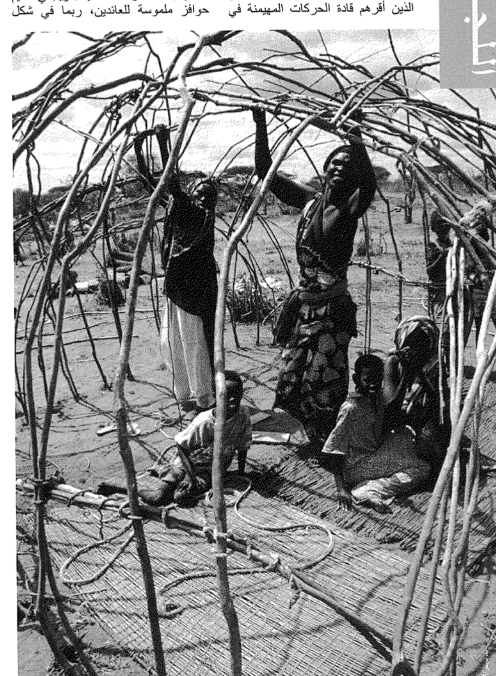
وإلى جانب دعم إعادة اللاجئين إلى وطنهم يتعين على الدول الأوروبية وغيرها من دول الشمال مواصلة قبول طلبات الاستيطان بالنسبة إلى الحالات الفردية للاجئين الصوماليين الذين يفون بمعايير التوطين، والذين يعتبرون التوطين وليس الإعادة إلى الوطن هو الحل الدائم الأكثر ملاءمة لظروفهم. ومع ذلك فإنه بمجرد بدء برامج إعادة اللاجئين بصورة جماعية إلى وطنهم ينبغي وقف البرامج المعلنة مثل تلك التي تشجع التوطين الجماعي في أوروبا، وأمريكا، وأستراليا وغيرها من الدول المتقدمة. وينبغي تشجيع الدمج المحلي للاجئين الصوماليين الذين يحول تقدمهم في العمر دون عودتهم أو الذين أقاموا صلات اجتماعية أو اقتصادية قوية في دول اللجوء.

ولن تنجح عملية إعادة اللاجئين إلى وطنهم ما لم تدعمها استراتيجية متواصلة لمرحلة ما بعد النزاع. وما لم تكن هناك مساعدات دولية كبيرة، فلن يمكن تجديد طرق وموانئ الصومال وغيرها من المرافق المدمرة، وإعادة ترسيخ التعليم والخدمات الصحية، والقيام بعملية فعالة لإزالة الألغام وتسريح المسلحين وإقامة آليات لإعادة الملكية وبناء المجتمع المدني وقدرات القطاع العام.

يحاضر كيثور كينديكي في القانون الدولي في جامعة نيروبي بكينيا. البريد الإلكتروني: kkindiki@yahoo.co.uk

١. انظر الموقع:
World Refugee Survey 2004 : www.refugees.org/article.aspx?id=1156

٢. www.cisdl.org/pdf/brief_common.pdf



لاجئون صوماليون في مخيم هاغاديرا في كينيا

اللاجئون الشيشان يحرمون من دخول أوروبا

مارتين روزميك

أجبر عقد من الصراعات ما يقرب من ٣٥٠,٠٠٠ نسمة على الفرار من الشيشان. وبالنسبة إلى طالبي اللجوء من الشيشان صار شرق أوروبا معبرا إلى دول الاتحاد الأوروبي، وقد أخفقت عملية توسيع الاتحاد الأوروبي في توفير الحماية، بل وفرضت مزيدا من الأعباء على نظم اللجوء في الدول الأعضاء الجديدة.

في أواخر عام ١٩٩١، أعلنت جمهورية الشيشان الصغيرة استقلالها عن روسيا، الأمر الذى لم تعترف به روسيا ولا المجتمع الدولي بوجه عام. ومنذ ذلك الحين، يعاني المدنيون الشيشانيون من موجتين رئيسيتين من الصراع؛ الأولى امتدت من عام ١٩٩٤ إلى ١٩٩٦ عندما قتل نحو ٥٠٠٠٠ نسمة، ودمرت العاصمة جروزني تدميراً شديداً، والموجة الثانية بدأت منذ عام ١٩٩٩، عندما عاودت القوات الروسية اقتحام الشيشان، كرد فعل لسلسلة من التفجيرات فى موسكو وداغستان تم اتهام متمردين من الشيشان بتدبيرها. وخلال الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٠، نزح ما يزيد على ٦٠٠ ألف نسمة، من بينهم كثير نزحوا للمرة الثانية (الذين عادوا بعد الفرار من موجة الصراع الأولى فى عام ١٩٩٤). وقد وجدت أعداد كبيرة من النازحين مأوى مؤقتا، وغالبا غير آمن فى مقاطعة إنجوشيتيا المجاورة[1].

ولايزال ٢١٠٠٠٠ من الشيشانيين- أى ما يزيد على ٢٠ فى المائة من سكان الشيشان- نازحين داخل الاتحاد الروسي[2]. ومازالت الشيشان تعانى من انعدام الأمن وانتهاكات حقوق الإنسان. وفى مارس ٢٠٠٥ لاحظت منظمة "هيومان رايتس ووتش" لمراقبة حقوق الإنسان أن "الشيشان لا تزال تمثل أكبر أزمة لحقوق الإنسان فى أوروبا، والمكان الوحيد على سطح القارة الذى يقتل فيه المدنيون و"يختفي أثرهم"، يوميا نتيجة صراع مسلح"[3]. ولقد تم توثيق حملة "التطهير" الروسي المستمرة والإغلاق الإجبارى لمعسكرات الشيشانيين النازحين داخليا فى جمهورية إنجوشيتيا المجاورة توثيقاً وافياً[4].

طالبو اللجوء من الشيشان فى أوروبا

كان أمرا حتميا أن تتعدى تبعات الحرب فى الشيشان الحدود، مع تداعياتها المؤثرة على نظام حماية اللاجئين فى أوروبا. وتشير إحصاءات مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين إلى أن حوالى ١٢٠ ألف مواطن روسي التمسوا اللجوء فى البلدان الصناعية من عام ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٤. وفى عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ كان طالبو اللجوء من الاتحاد الروسي يمثلون أكبر مجموعة من الأشخاص يطلبون اللجوء فى بلدان أوروبا. ورغم أن المعلومات الإحصائية حول طالبى اللجوء من الشيشان لا تسجل بمعزل عن المعلومات حول طالبى اللجوء من أجزاء أخرى من الاتحاد الروسي، فإن مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين تقدر أن الأغلبية الساحقة من طالبى اللجوء من الاتحاد الروسي هم من الشيشانيين[5]. واليوم يمثل الشيشانيون أكبر مجموعة مسجلة لدى النظم الرسمية لتحديد وضع اللاجئ التى تديرها جمهورية التشيك، وبولندا والنمسا.

ومن الواضح أن استمرار توافد ما يقرب من ٣٠ إلى ٤٠ ألف شيشانى سنويا على أبواب أوروبا سيؤدي- حتماً- إلى رد فعل فى السياسات. ويظهر رد الفعل هذا في أوضح صورة فى أحدث الدول الأعضاء فى الاتحاد الأوروبى، التى تمتلك نظما للجوء أقل في الخبرة من غيرها، ولكنها تستقبل تقريبا نفس القدر من الشيشانيين الذى تستقبله بلدان اللجوء التقليدية. علاوة على ذلك، تعتبر الدول المنضمة الآن هي حصون الحدود الجديدة للاتحاد الأوروبى والمتوقع منها أن تحمى حدود أوروبا.

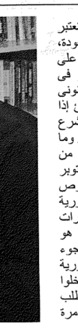
ومن تبعات هذه العملية أنه فى الوقت الذى تتجه فيه أوروبا نحو تنسيق سياسات اللجوء، مازالت هناك أوجه تناقض فى أساليب معاملة طالبى اللجوء الشيشان حاليا فى البلدان التى يلتمسون فيها الحماية. علاوة على ذلك، وبرغم تضافر جهود الدول أعضاء الاتحاد الأوروبى من أجل تقليل طلبات اللجوء المتعددة، فإن طالبى اللجوء من الشيشان يمكن تسجيلهم فى بولندا وجمهورية التشيك، والنمسا. وكثير ممن وصلوا إلى بولندا فى السنوات الأخيرة إما تم رفض طلباتهم للجوء أو أنهم أصيبوا بإحباط متزايد إزاء الطريقة التى عوملت بها طلباتهم أو إزاء المباني المتوفرة لهم للإقامة فيها أثناء إجراءات تحديد وضعهم.

وفى عام ٢٠٠٣، وبعد أن عجزت مجموعة من الشيشانيين عن العودة إلى بلادهم، توجهوا إلى جمهورية التشيك على أمل أن تجد طلباتهم فرصة أفضل هناك. وقد سمح لجميع الشيشانيين الذين طلبوا اللجوء فى بولندا وقدموا طلبات لجوء جديدة لدى سلطات الحدود التشيكية بإدراجهم فى النظام التشيكي العادي لتحديد وضع اللاجئ. ومن المثير للأسى أن طالبى اللجوء من الشيشان، الذين دخلوا البلاد من بولندا، لكنهم لم يتقدموا بطلبات هناك، رفضتهم وزارة الداخلية التشيكية بناء على أسس غير منصفة بداهة تتمثل فى أنهم كان باستطاعتهم تقديم طلب اللجوء فى بولندا وأنهم سوف يتأتى لهم ذلك لو أعيدوا إلى بولندا.

أما بالنسبة إلى سلطات اللجوء النمساوية، فقد انتهجت ذات النهج الذى اتبعته جمهورية التشيك تجاه طالبى اللجوء الشيشانيين. وقبل



طالبوا لجوء شيشيان في مركز فيسني لوتي للقادمين الجدد في شمال مورافيا في الجمهورية التشيكية



مايو ٢٠٠٤، لم تكن النمسا تعتبر جمهورية التشيك بلدا ثالثا آمنا للعودة، وذلك لوجود حظر لمدة عامين على إعـادة تقديم طلب لجوء جديد فى جمهورية التشيك ووجود حكم قانونى بإنهاء عملية تحديد وضع اللاجئ إذا غادر أحد طالبي اللجوء البلاد أو شرع فى مغادرتها بطريقة غير شرعية. وما زالت هذه الأحكام تشكل جزءا من قانون اللجوء التشيكى. وفى أكتوبر ٢٠٠٣ أنهت النمسا سياستها بخصوص عدم طرد طالبى اللجوء إلى جمهورية التشيك، رغم عدم إدخال أية تغييرات على قانون اللجوء التشيكى. وما هو متوقع الآن أنه إذا دخل طالبو اللجوء الشيشانيون النمسا من خلال جمهورية التشيك يمكن إعادتهم إليها، وإذا دخلوا جمهورية التشيك من بولندا دون طلب باللجوء فى بولندا، يمكن إعادتهم مرة أخرى.

النسيان القانوني

نتيجة لهذه الإجراءات، يجد كثير من طالبى اللجوء الشيشان فى أوروبا أنفسهم فى حالة نسيان قانوني حتى تفصل مختلف البلدان بشأن طلباتهم من أجل الحماية. وكثير من الشيشانيين تركوا بولندا عندما وجدوا أنفسهم بلا حماية أو وضع محدد. وبالمثل فإن طالبى اللجوء من الشيشان ممن ينتقلون من جمهورية التشيك إلى النمسا يجدون أنفسهم فى نفس الوضع. وهذا الموقف قد يحدث أحياناً نتيجة محاولات متعمدة من جانب بعض البلدان لتعفي نفسها من مسئولية البت فى هذه الطلبات.

وفيما سبق، كانت شرطة الأجانب التشيكية فى مدينة شيشكي فيلينس الواقعة على حدود مقاطعة بوهيميا الجنوبية تسهل، بدلا من أن تردع، دخول اللاجئين الشيشان إلى النمسا دون تصريح. وبذلك اشتهرت تلك المدينة فى شمال القوقاز بكونها نقطة دخول سهل إلى الاتحاد الأوربى. وفى أكتوبر ٢٠٠٣ وصلت مجموعة من ثمانية طالبى لجوء من الشيشان إلى مركز الحدود النمساوى وهناك طلبوا اللجوء. وأجرى مسئولو شرطة الحدود النمساويون مقابلات شخصية معهم، وقاموا باستيفاء استمارات طلب اللجوء اللازمة، ومع ذلك لم يسمح لهم بالدخول إلى الأراضى النمساوية. وصدرت الأوامر لطالبي اللجوء بالعودة إلى أحد مخيمات اللاجئين التشيكية وانتظار نتيجة إجراء تحديد وضع اللاجئ على الحدود النمساوية. ورغم ذلك، وحتى بحلول نهاية العام، لم يسمع أحد منهم عن نتائج طلبات لجوئهم إلى النمسا.

وبعد ذلك، لم يُسمح لمجموعة أكبر حجما بالدخول إلى الأراضى النمساوية ولا حتى سُمح لها بتقديم طلبات اللجوء. وذكر تقرير الداخلية النمساوية أن اللاجئين من الشيشان قد أبلغوا بأن مراكز استقبال اللاجئين قد اكتظت وأنهم عادوا طواعية إلى جمهورية التشيك دون طلب اللجوء إلى النمسا. وحقيقة الأمر أن جميع الشيشانيين الذين تمت إعادتهم، كما أكدت المقابلات الشخصية التى أجريت معهم، قد طلبوا اللجوء إلى النمسا لكن السلطات النمساوية أصدرت فى حقهم أوامر طرد مدتها ثلاث سنوات. وقد استأنف بعضهم فيما بعد ضد قرارات الطرد، واشتكوا من معاملتهم معاملة غير إنسانية. وفى أوائل ٢٠٠٤ غيرت النمسا سياستها وسمحت مجددا للشيشانيين بالتقدم للحصول على اللجوء.

وكانت معاملة التشيك للشيشانيين الذين تمت إعادتهم متماشية مع أحكام قانون اللجوء التشيكى؛ فقد تم إلغاء إجراء تحديد وضع اللاجئ بالنسبة للشيشانيين الذين تم إعادتهم، وأبلغوا بأن عليهم أن ينتظروا عامين قبل تقديم طلب لجوء آخر. وقد قررت السلطات طرد الشيشانيين الذين تمت إعادتهم من أراضى التشيك. وقد سمح لمعظم المجموعة بالبقاء فى جمهورية التشيك لسبب وحيد هو أنهم استأنفوا ضد القرار. ومع هذا، فليس هناك من بلد يرغب فى أن يجرى تقييما لحالتهم بناء على أنهم تقدموا بطلبات للجوء. وقد شنت المنظمات غير الحكومية التشيكية حملة من أجل التوصل إلى حل للشيشانيين فى جمهورية التشيك سواء على أساس قانون الحماية المؤقتة أو على أساس نظام تسامح. وحتى الآن لم يصدر أى استجابة من جانب الحكومة التشيكية.



طالبوا لجوء شيشان في المكتبة في مركز فيسني لوتي لاستقبال القادمين الجدد في شمال مورافيا في الجمهورية التشيكية

الحاجة إلى إيجاد حل للدخول المشمول بالحماية

لقد فشل المجتمع الدولى حتى الآن فى حماية أولئك الفارين من انتهاكات حقوق الإنسان فى الشيشان، فلا إنجوتشيا ولا الاتحاد الروسى يمكن اعتبارها جهات بديلة ملائمة يمكن اللجوء إليها للفرار الداخلى. ومن شأن الجهود المبذولة لتخفيض عدد طالبى اللجوء فى أوروبا، والتى تتخذها دول الاتحاد الأوربى، أن تجعل توفير الحماية الفعالة إلى اللاجئين الشيشان أمرا شديد الصعوبة وباهظ التكلفة[٦]. ونحن على وشك أن نشهد وضعاً يجري فيه رفض كل طلب لجوء فى أوروبا بدعوى أنه غير مسموح به أو أنه لا أساس له بشكل واضح.

وينبع جانب من المشكلة من حقيقة أن بولندا وجمهورية التشيك مازال ينظر إليهما من جانب معظم طالبى اللجوء على أنهما ليستا سوى بلدى عبور وأن المعاملة التى تتلقاها طلباتهم فى هذين البلدين غالبا ما تعكس هذه الحقيقة. وينبغي تعديل قوانين اللجوء التشيكية والبولندية بحيث تتماشى مع أحكام اتفاقية (١٩٥١) حتى يتسنى معاملة طلبات اللجوء فى إطار إجراء عادى لتحديد وضع اللاجئ. وينبغى تطبيق مفهوم "البلد الثالث الآمن" على كل حالة على حدة. وقبل أن يوصف أى بلد بأنه آمن، يجب إجراء تقييم لاحتياجات الحماية الفردية لكل طالب لجوء على حدة. وكون بلد ما دولة عضوا فى الاتحاد الأوربى، وأنها موقعة على اتفاقية ١٩٥١ وغيرها من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وأن لديها نظام لجوء مطبق، لا يعنى بالضرورة أنها مكان آمن للعودة بالنسبة إلى جميع طالبى اللجوء الوافدين من بلد معين. وتعتبر حقيقة أن طالبى اللجوء من الشيشانيين نادرا ما

يمنحون اللجوء في أي من هذين البلدين – رغم وجود أدلة كثيرة على استمرار النزاع والاضطهاد في بلدهم الأصلي- تجسيدا لهذه المشكلة. وعلاوة على ذلك، قد تكون الحكومة النمساوية (وكذا الحكومة الألمانية) في حالة إخلال بالتزاماتها بعدم الطرد، نظرا لقيامها بحرمان الأفـراد القادمين من جمهورية التشيك وبولندا من الدخول، ومن إجراءات تحديد وضع اللاجئ.

والأمـر الواضح أيضاً رغم ذلك أن نظام اللجوء الجاري إنشاؤه في أوروبا، خاصة إذا ما اقترن بتوسيع الاتحاد الأوروبي وما يترتب عليه بصورة حتمية من توزيع غير عادل لطالبي اللجوء بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبـي، قد ولد في حد ذاته مشكلات جديدة لكل من البلدان المستقبلة وللاجئين ولطالبي اللجوء المحتاجين إلى الحماية. ومنذ عام ٢٠٠٤ ظل كثير من أولئك الذين هم في حاجة ماسة إلى الحماية وسبق لهم طلب اللجوء في بولندا وجمهورية التشيك متواجدين فيهما سـراً واتجهوا للاستعانة بخدمات المهربين لكي يصلوا إلى أقاليم بلدان يحتمل أن تعترف باحتياجاتهم وتمنحهم وضع اللاجئ. وتوفر لائحة "دبلن ٢" الأساس القانوني لإرساء المعايير والآلية لتحديد الدولة المسئولة عن فحص طلب اللجوء في إحدى الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. وحتى يتسنى للاجئين الشيشانيين إنقاذ حياتهم يضطرون إلى تجاوزها.

ولا تستطيع المقترحات الأخيرة بإنشاء مراكز تجهيز تابعة للاتحاد الأوروبي في أوكرانيا أو ليبيا أن تقلل من احتياجات الحماية ولا أن تقلص الطلب في أوروبـا على العمالة الرخيصة. والنتيجة المحتملة لمثل هذه المراكز أن مزيدا من الناس سوف يضطرون إلى العيش في ظل ظروف غير قانونية معتمدين في ذلك على الشبكات الإجرامية، ومن ثم سوف تتزايد أعباء وتكاليف المراقبة الحدودية.

وينبغي أن يفرق نظام اللجوء في أوروبا مستقبلا بصورة أفضل بين البعدين التطوعي والإجباري للهجرة. وتطرح الدول حججا مفادها أن مفهوم اللجوء يساء استخدامه على نطاق واسع من جانب المهاجرين غير الشرعيين الوافدين إلى أوروبا، إلا أنها لا تطرح تقريبا أي قنوات شرعية لأولئك المحتاجين إلى الحماية. ولذا يعاني أولئك الذين يحتاجون إلى حماية حقيقية من الفقر، ويضطرون إلى استخدام قنوات غير شرعية للوصول إلى الاتحاد الأوروبي.

ومن الحلول المقرر بحثها استحداث فكرة الدخول المشمول بالحماية في أقاليم المنشأ التي توجد بها سفارات للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[٧]. وعلى الاتحاد الأوروبي أن يحذو حـذو الـولايـات المتحدة وكندا وأستراليا وأن يزيد حصص إعادة التوطين وأن يسارع كذلك إلى استحداث نظم استباقية لإدارة الهجرة. وفي نفس الوقت، فإن مناقشة تحسين إنفاذ القوانين فيما يتعلق بالمهاجرين غير الشرعيين، وزيادة التركيز على إدماج المهاجرين في القوى العاملة، من شأنها أن تجعل دول الاتحاد الأوروبي أكثر انفتاحا، وإنصافا وقدرة على المنافسة بالنسبة إلى الوافدين الجدد إليه.

مارتن روزوميك مدير منظمة مساعدة اللاجئين في براغ وموقعها على الإنترنت : www.opu.cz وعنوان بريده الالكتروني: martin.rozumek@opu.cz

١. www.migrationpolicy.org/research/chechnya.php.

٢. www.unhcr.pl/english/newsletter/20/stanowisko.php

٣. http://hrw.org/english/docs/2005/03/10/russia10298

٤. توليو سانتيني " شمال القوقاز: الاحتفاظ بحق النازحين داخليا في العودة الطوعية" نشرة الهجرة القسرية رقم ٢١، www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR21/FMR2121.pdf

٥. www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tb1=STATISTICS&id=422439144&page=statistics

٦. ماركس، آر، معايير تطبيق اختبار "الفرار الداخلي البديل" في إجراءات تحديد وضع الهارب الوطنية، المجلة الدولية لقانون اللاجئين، المجلد ١٤، رقم ٢/٣ (٢٠٠٣) ص ١٧٩.

٧. نول، جي، "من "جوازات السفر الوقائية" إلى إجراءات الدخول المشمول بالحماية؟ ميراث راؤل وولينبرج في مناقشات اللجوء المعاصرة"، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين، ورقة عمل رقم ٩٩، ديسمبر ٢٠٠٣

نظام لجوء جديد: جعجة أم حقيقة؟

وهو برنامج بحث جديد ضمن مركز الهجرة وسياساتها والمجتمع (كومباس) (COMPAS) في جامعة أكسفورد والذي يرأسه الباحثون ليزا شوستر ونيكولاس فان هير. ويبحث هذا البرنامج حقيقة ظهور «نظام لجوء جديد» ضمن مبادرات سياسات اللجوء الحالية والذي يسعى لتشجيع عملية دراسة ومعالجة طلبات اللجوء في مناطق قريبة من المناطق التي يأتي منها طالبوا اللجوء.

ورغم توارد أفكار مشابهة في عدة صيغ من وقت لآخر في الماضي، إلا أنه يبدوا وكأن هناك تقارباً في الأفكار كما يبدوا من المبادرات المتشابهة مثل اقتراح الحكومة البريطانية بخصوص مناهج «جديدة» للتعامل مع طالبي اللجوء، ومن النقاشات الواردة ضمن الاتحاد الأوروبي والمتعلقة بطلبات اللجوء، وقمة مفوضية هيئة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الإضافية، بالإضافة إلى الاقتراحات الجديدة الصادرة عن الحكومات الألمانية والإيطالية والهولندية.

ويدرس الموضوع مراحل تطور هذا النقاش ومظاهره السياسية، وبالأخص تأثيراته على طالبي اللجوء وغيرهم من المهاجرين.

وتضم ثمار هذا المشروع حتى الآن دراسة قام بها قبل طالب الدكتوراه ألكساندر بيتس، وورقة بحث كتبتها ليزا شوستر بعنوان: « نظام لجوء جديد: جعجة أم حقيقة؟» تبحث فيها ظواهر نظام اللجوء الجديد على الواقع في شمال إفريقيا وفي عدة أماكن أخرى. ويتم حاليا التوسع في دراسة شوستر والتي تمت في المغرب عبر برنامج دراسي بين مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد وجامعة وجدة في المغرب ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

كما قامت إدراة التنمية الدولية في المملكة المتحدة بالتكليف بالقيام بدراسة عنوانها «تطوير اتجاه سياسة إدارة التنمية الدولية بخصوص اللاجئين والنازحين الداخليين»، والتي نجم عنها جمع تشكيلة واسعة من الوثائق المتعلقة بعدد من المواضيع الخاصة بنظام اللجوء الجديد. وبعض من محتويات تقرير إدارة التنمية الدولية، والمتوفر على الإنترنت على العنوان: www.rsc.ox.ac.uk/dfid.html، تتعلق بموضوع نظام اللجوء الجديد، ويعتبر ستيفين كاسل من مركز دراسات اللاجئين ونيكولاس فان هير من الرواد في هذا المجال، بالإضافة إلى مساهمة هيفين كرولي من أمري للاستشارات (AMRE) بدراسة

للحصول على مزيد من المعلومات يرجى الاتصال بليزا شوستر على البريد الإلكتروني: liza.schuster@compas.ox.ac.uk أو الكتابة إلى نيكولاس فان هير على البريد: Nicolas.vanhear@compas.ox.ac.uk والموقع: www.compas.ox.ac.uk

اللاجئون في أوروبا

نتائج البعثة البرلمانية البريطانية لتقصي الحقائق حول اللاجئين الفلسطينيين المستخلصة من شهادات اللاجئين

قامت البعثة البرلمانية البريطانية المشتركة لتقصي الحقائق حول اللاجئين الفلسطينيين بزيارات ميدانية الى مناطق تواجد اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط، كالضفة الغربية وغزة، الأردن، سوريا ولبنان في العام ٢٠٠٠، وأصدرت تقريرها الشامل في العام ٢٠٠١. وتواصل هيئة تحرير «حق العودة» نشر مقاطع من التقرير لأهمية الأخير في اغناء النقاش الدائر حول اللاجئين الفلسطينيين، وتعزيز نضال اللاجئين من اجل العودة الى ديارهم الأصلية التي هجروا منها. يعكس النص الوارد أدناه انطباعات البعثة واستنتاجاتها فقط.

وجهت بعثة تقصي الحقائق العديد من الأسئلة العامة إلى اللاجئين تتعلق بآرائهم في أوضاعهم في الماضي وفي الحاضر وحول تطلعاتهم للمستقبل، ولفت انتباهنا بصورة خاصة العديد من الأفكار التي تكررت ضمن الشهادات الشفهية والمكتوبة التي حصلنا عليها من اللاجئين أنفسهم. وترى البعثة أن الأفكار السبعة هذه على درجة من الأهمية حيث ردد اللاجئون هذه الأفكار باستمرار، كما نعتقد أن هذا الأمر تزيد أهميته عند الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة المتنوعة والصعبة والمتشعبة لأزمة اللاجئين الفلسطينيين: التواجد المكاني، والتفاوت بين الأجيال والوضع الاجتماعي الاقتصادي، والعلاقات المتباينة بين الدول العربية. ورغم تفاوت هذه العوامل فقد ردد اللاجئون الفلسطينيون الذين قابلناهم الأفكار التالية بصورة مستمرة ومتسقة:

أولا: جوهر الصراع

عبر العديد منهم عن رأيهم بأن مشكلتهم تشكل جوهر الصراع بين العرب وإسرائيل. من الطبيعي أن ينظر اللاجئون أنفسهم إلى مشكلة اللاجئين باعتبارها القضية الأولى والعاجلة، بيد أن الوفد يشعر بأن الأطراف المشاركة في الحل يتجاهلون هذه الحقيقية البسيطة، إن الطريقة التي يفهم بها اللاجئون مشكلتهم على جانب عظيم من الأهمية، كما عبر عنها محمود نوفل من مخيم عين الحلوة: «تشكل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين المشكلة الأساسية للشعب الفلسطيني. وتزيد هذه القضية شأنا عن مشكلة القدس، فإذا لم تحل مشكلة عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضيهم وممتلكاتهم، فلن يكون هنالك حل للقضية الفلسطينية. ونحن نطالب كل من المسؤولين الفلسطينيين والعرب والدول العربية بعدم العبث بمسألة اللاجئين الفلسطينيين سواء كان ذلك بالتعويض أو البقاء في لبنان أو إعادة التوطين. ونرفض أيضا مسألة الهجرة. لا يوجد أي بديل للعودة».

ويعود مفهوم كون مشكلة اللاجئين جوهر الصراع إلى عمق وطول مدة المشكلة – وفقا لباسم نعيم من يافا: «تشكل مشكلة اللاجئين جوهر الصراع العربي الإسرائيلي، حيث ظهرت في أعقاب حرب ١٩٤٨، بينما بدا موضوع القدس في عام ١٩٦٧، فقد ظهرت موضوعات أخرى مثل المياه والحدود بعد حرب ١٩٦٧. ونظرا لأن مسألة اللاجئين هي القضية الوحيدة التي ظهرت عام ١٩٤٨، فهي أكثر المسائل تعقيدا وحاجة إلى الإصرار عليها بقوة». ومن الجدير بالذكر هنا أن اللاجئين يشكلون اليوم ٧٢ ٪ من مجمل الشعب الفلسطيني وبالتالي فإن أي سلام يتناسق مع القيم الديمقراطية يتطلب مشاركة الأغلبية فيه.

ثانيا: خطر الاستبعاد

قمنا بتسجيل رغبة كل اللاجئين دون استثناء في اطلاعنا على شعورهم بأنه قد تم استبعادهم تماما من عملية السلام. كم أدركنا عدم إمكانية التوصل الى سلام حقيقي بدون حل قضية اللاجئين، وبدون مشاركتهم فيها. وفي النهاية أبلغونا انه ما لم يتم تضمين مشكلة اللاجئين في عملية اتخاذ القرار المتعلقة بالتسوية النهائية، فانهم يعتقدون بان هذه الاتفاقية لن تكون قادرة على إحلال السلام. ومن ثم، فان اللاجئين الفلسطينيين كانوا متشككين من اتفاق «أوسلو» ومفاوضات الحل النهائي في كامب ديفيد (تموز ٢٠٠٠)، وعبروا عن شعورهم أنها اتفاقية تم فرضها عليهم، وأنه ولن يكون هنالك سلام بدون حق العودة للشعب الفلسطيني.

ثالثا: عدم التمثيل

كان موضوع التمثيل الوحيد من بين العديد من الأسئلة المتعلقة بمجموعة من الحقوق والمطالب الذي تباينت حوله إجابات اللاجئين. ولاحظت البعثة وجود تفسيرات مختلفة بالنسبة لمسألة تمثيل هؤلاء اللاجئين تختلف طبقا للموضوع كحقوق ملكية الأفراد، والحقوق المدنية والحقوق الجماعية، مثل حق الشعب في تقرير مصيره، إلا أنهم اتفقوا بدون استثناء أن منظمة التحرير الفلسطينية هي ممثلهم الوحيد. لكنهم أكدوا على وجوب تعدد مستويات التمثيل: سياسي قانوني فردي ومدني، وعلى القيود التي يجب فرضها على الحقوق الوطنية بالنسبة إلى الحقوق الفردية. وفي غزة وضحوا أن أحد حقوق اللاجئين يتمثل في حقهم باتخاذ قرارات حول مطالبهم الفردية المتعلقة بأملاكهم. كما عبروا عن إيمانهم بأنه لا غنى عن السيادة الشعبية والديمقراطية لعملية تمثيل حقوقهم، وانه ليس من حق أي مجموعة التخلي عن حق العودة.

كما لاحظت البعثة بوجود تفاوت وتباين بين إجابات اللاجئين الذين يقيمون في مخيمات تتمتع بأشكال تمثيلية على المستوى العمل القاعدي، وبين أولئك الذين يقيمون في أماكن لا توجد فيها أطر تمثيلية كافية. كما لاحظت أن اللاجئين المقيمين في مناطق «قريبة» من السلطة هم المجموعة الوحيدة التي يمكنها الاتصال مباشرة بالقيادة المنتخبة، بينما كان لاجئوا غزة الوحيدون الذين ذكروا قضية رفع الالتماس إلى القيادة. لقد عبر الفلسطينيون المقيمون في الدول العربية عن مخاوفهم من أن الأوضاع المعيشية وأماكن تواجدهم لا تسمح لهم بإيصال أصواتهم إلى ممثليهم المختارين أو منظمة التحرير الفلسطينية أو إلى الذين يسعون لإيجاد وسائل لتصحيح هذا الوضع. وحسب وجهة نظرهم، فقد نشأت هذه المشكلة نتيجة الفترة الطويلة التي مرت على ترحيلهم وإبعادهم وهو الأمر الذي لا يزالون يعانون منه حتى الآن. وقد انعكس هذا على المفاوضات التي كانت تجري في ذلك الوقت. كما عبروا عن قلقهم تجاه تغطية موضوع القدس على موضوع اللاجئين، وعن قلقهم من حل شاذ يتم التخلي وفقه عن حق العودة وعن الثوابت الفلسطينية بما فيها قضية القدس، إلا أنهم أكدوا على ثقتهم من عدم التخلي عن حق العودة.

رابعا: الأرض والشعب

أحد الأمور التي اكتشفناها سريعا هي مدى تمسك اللاجئين بهويتهم والتصاقهم بالأرض وهويتهم الجماعية كشعب، وهي علاقة متعددة الأبعاد والمستويات، وتجسد هذا في تقديم كل الفلسطينيين الذين قابلناهم أنفسهم مع ذكر اسم القرية أو المدينة التي انحدروا منها. ويعرف العديد من اللاجئين الأماكن التي كانوا يعيشون فيها، ونجحوا في زيارتها، بمصاحبة أطفالهم إليها. ففي مخيم عايدة (محافظة بيت لحم)، قابلنا عيسى قراقع (من قرية علار) والذي يعود أصله إلى إحدى القرى القريبة من المخيم، والتي تبعد اقل من ٧ أميال: «منذ شهرين قمنا بزيارة قرانا. وفي إحدى هذه الزيارات لبعض القرى الفلسطينية، قابلنا بعض الإسرائيليين الذين يقيمون في منازل آبائنا وأجدادنا. وقد

صدمنا من أن بعض الإسرائيليين يحتفظون ببعض المتعلقات الخاصة بآبائنا وأجدادنا. وكان عليهم الاعتراف بان هذه بيوتنا، ولا تزال الديار كما هي بدون تغير، حيث وجدنا في أحد البيوت كمية من زيت الزيتون ومخزونة منذ خمسين عاما في بئر داخل المنزل».

كما لاحظنا أن العديد من اللاجئين لا يزالون يحملون وثائق ملكية لعقاراتهم وأراضيهم، وقد عرضوا علينا بطاقاتهم الشخصية وعددا من الوثائق الأخرى حيث رأى بعض اللاجئين في هذا الوقت أن فترة ابتعادهم ستستمر لفترة قصيرة وانهم سيعودون بعد انتهاء القتال. وكان هذا منذ ٥٢ عاما، حيث أشاروا إلى مدى قرب اللاجئين من أراضيهم حتى الآن، وإلى وجود حوالي خمسة ملايين من اللاجئين الفلسطينيين يعيشون في المنفى في أماكن لا تبتعد كثيرا عن وطنهم، أغلبهم في دول مجاورة لوطنهم، حيث اعتقدوا عندما غادروا أراضيهم بأنهم سوف يعودون إليها بعد انتهاء الحرب أي بعد أسبوعين أو ثلاثة. والآن وبعد مرور خمسين عاما، لا يزال ٨٠ ٪ من اللاجئين الفلسطينيون يعيشون في المنطقة مما يشكل أكبر استفتاء يؤكد على أن اختيارهم هو حق العودة.

خامسا: الدور البريطاني والمسؤوليات الإسرائيلية والدولية

اتضح وبسرعة منذ وصول البعثة إلى المنطقة التأثير الخاص لحقيقة كون البعثة بريطانية على كل اللاجئين. ففي لبنان، قال كمال قدورة (من عكا): «تقع المسؤولية الأساسية لمأساتنا على عاتق الانتداب البريطاني... أنا اعتقد انه ليس من الصعب عليكم أن تفهموا جذور المشكلة الفلسطينية... بعد عشر سنوات من صدور وعد بلفور في عام ١٩١٧، أرسل ملك بريطانيا في عام ١٩٢٧ لجنة إلى فلسطين لتقصي أسباب الاضطرابات المشتعلة في ذلك الوقت. حضرت اللجنة إلى فلسطين وقابلت العرب واليهود. وكتبوا بعد ذلك تقريرا يحدد المسببات الأساسية للاضطرابات. ومن ثم، فبريطانيا تعرف ماذا كان يحدث في فلسطين، من واجبكم أن تنقلوا وجهة نظرنا التي تحمل مسؤولية مأساتنا على بريطانيا. ونطالب بريطانيا أن تدعو لعقد مؤتمر آخر لمساعدتنا في العودة إلى وطننا والحياة مع الإسرائيليين في سلام».

استهل اغلب اللاجئين حديثهم بمقدمة تتشابه في محتواها مع ما قاله عيسى العزة (من قرية تل الصافي، الخليل) حيث قال: «تتمثل النقطة الأولى التي أود طرحها حول مفهوم هذه اللجنة، وهو تقصي الحقائق، وحول كون هذه اللجنة بريطانية. ماذا يمكنني ان أقول، في ظل كون بريطانيا لا تزال تعقد لجان تقصي حقائق حول جريمة تهجير اللاجئين الفلسطينيين من وطنهم بعد ٥٢ عام؟ إذا كان العالم يرغب في تقصي الحقائق حول الأوضاع في فلسطين فعليه أن يرجع إلى الملفات البريطانية».

ويجب لفت الانتباه إلى ان لجنة التحكيم قد أنشئت ما بين أعوام ١٩٤٨-١٩٥٠، ومع ذلك، فقد نظر إلينا اللاجئون الفلسطينيون على أننا مشاركون في خلق مأساتهم. ومع ذلك، فقد قوبلنا بالترحيب والروح العالية. فقال لنا تيسير نصر الله (من قرية قاقون): «بغض النظر عن مدى تفتح الذاكرة الفلسطينية الآن أمام لجنة برلمانية بريطانية لتقصي الحقائق، مدى تفتح هذه الذاكرة المأساة التي خلفتها بريطانيا للشعب الفلسطيني، التي كانت تساهم في تلك الفترة التاريخية مساهمة فعالة، إلا أنني ارحب بهذه اللجنة التي تأتي للتحقيق في ملابسات قرار ١٩٤».

ويعتقد اللاجئون أن السبب الأساسي لأوضاعهم يعود إلى عدم الاعتراف بالجرم الذي ارتكب في حقهم، وعدم وجود شيء جوهري يمكنهم مناقشته أو التفاوض أو الاتفاق عليه قبل اعتراف إسرائيل بحق العودة للاجئين الفلسطينيين، وبمسئوليتها في خلق ما يعرف بـ «النكبة».

يعتقد اللاجئون أنه لا ينبغي ترك حقوق ومستقبل اللاجئين في أيدي الأطراف المتنازعة، وخاصة في ظل هذا الوضع والتوازن الدولي الحالي والذي يؤدي إلى تجاهل حقوقهم، كما عبروا عن إيمانهم بمسؤولية المجتمع الدولي نظرا للجوانب الدولية لمشكلتهم. وذكر أحد اللاجئين: «بالنسبة للمصداقية الدولية، نظرا لان القانون الدولي هو مرجعيتنا، فنحن نريد أن نبرهن على عدالة هذا القانون وذلك عن طريق وقف الانتهاكات القانونية الخاصة بقضيتنا. نحن نريد المشاركة الفعالة من العالم وخاصة بريطانيا لإلمامها بكل المشاكل السابقة للاحتلال». لقد كان من الضروري إيجاد إطار دولي للوصول إلى حل دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين مثل منظمة دولية تستند إلى نسق قانوني وان تكون هنالك مشاركة لعدد من الدول في هذا الإطار أيضا.

سادسا: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين- الأنروا

عبر اللاجئون الفلسطينيون عن قلقهم من تقويض الدور الشرعي لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين- الأنروا، كمدافع رئيسي عن الحد الأدنى لحقوق اللاجئين الفلسطينيين. فقد أثرت عملية السلام بشكل سلبي على هوية المنظمة والطابع الدولي القانوني لها، وبدون توفير أي بديل للقيام بمهامها. وينظر اللاجئون إلى الضغوط الدولية المبذولة لتغيير مهام ودور المنظمة باعتبارها تراجعا عن الالتزام بتوفير الاحتياجات السياسية والمدنية والاجتماعية الأساسية للاجئين. ويدرك اللاجئون أن صلاحيات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأنروا، تقتصر على جزء ضئيل من مشاكلهم العاجلة، وهم على دراية كاملة بان ليس من صلاحيات الانروا حل المسائل السياسية والمدنية المرتبطة بحق تقرير المصير والاستقلال والحقوق المدنية والسياسية. كما تحدث آخرون عن التغيير الطارئ على وكالة الانروا من ناحية انخفاض أو انقطاع الدعم المالي لها.

كما أشاروا إلى أن وكالة الانروا لا تجسد فقط الخدمات التي يحتاجوها بل فقط، بل ترتبط أيضا بحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة. من ثم، فان التمييز الذي عبر عنه اللاجئون بين الدور الإنساني المحدود لوكالة الأنروا وبين مأساتهم المتشعبة لا يعني بأي حال انتقاص من أهمية الدور الذي تلعبه الوكالة، بل على العكس من ذلك تماما. ونظرا لعدم وجود دور لوكالة الغوث الانروا فيما يتعلق بالحقوق السياسية تتزايد أهمية الوكالة من الناحية الرمزية من وجهة نظر اللاجئين.

سابعا: تماسك واتساق مواقف اللاجئين

اتفق اللاجئون على ضرورة تطبيق حق العودة لكل قطاعات اللاجئين بغض النظر عن وضعهم المادي وأماكن تواجدهم. فذكر حسان ابو على حسن الذي يقيم في مخيم عين الحلوة في لبنان (من مدينة صفد): انه «منذ شهور قليلة حضر عدد من الفلسطينيون المقيمين في كندا لمشاهدة ما يجري على الحدود اللبنانية الإسرائيلية في أيار ٢٠٠٠، بعد الانسحاب الاسرائيلي، وهو الأمر الذي يعكس تمسك الفلسطينيين في كل مكان بحق العودة إلى فلسطين بالرغم من استمرار معاناة الفلسطينيين منذ اكثر من خمسين عاما».

كما وصف اللاجئين الفلسطينيون مأساتهم بطريقة متشابه: الجوانب الإنسانية لمأساة اللاجئين بالإضافة إلي الطابع السياسي أيضا. وقد عبروا عن أنفسهم كشعب بغض النظر عن أماكن تواجدهم الحالية وأظهروا روح تضامنية عالية مع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في أماكن أخرى. ويقول خالد العزة: «ما يريده كل فلسطيني هو تطبيق هذا القرار، قرار حق اللاجئين في العودة والتعويض عن ٥٢ عاما منذ تركه أرضه وبيته ومصنعه. أما عيسى العزة، فيقول من جهته، «لكن نحن نقول أن حق العودة ليس حلما، وإنما هو حق وهذا الحق يحمله ٥,٦ ملايين فلسطيني».

موقع الإنترنت باللغتين العربية والإنجليزية على موقع بديل: www.badil.org وموقع كيفيتاس: www.civitas-online.org

هذا النص مأخوذ عن صحيفة حق العودة الصادرة عن مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، وتمت إعادة نشره من قبل مشروع كيفيتاس - «أسس للمشاركة: الهياكل المدنية لمخيمات اللاجئين الفلسطينيين والجاليات الفلسطينية في بلدان الاغتراب» - كلية نفيلد، جامعة أكسفورد.

النازحون داخليا في جورجيا الجديدة

فرايا فون خروتي

أدى انفصال منطقتي أبخازيا وأوسيتيا الجنوبية عن جورجيا في مطلع التسعينيات من القرن الماضي إلى نزوح أكثر من ربع مليون من مواطني جورجيا، وما يزال العديد منهم يقيمون في مساكن جماعية. ومع تبني جورجيا للديمقراطية، ما الذي يمكن عمله لحسم أزمة النازحين داخليا المستمرة في البلاد؟

يقطن أبخازيا تقليديا خليط من القوميات، وأبخازيا قطاع صغير من الأرض في شمال غرب جورجيا بمحاذاة البحر الأسود. وعندما تفكك الاتحاد السوفيتي، كان الأبخاز في أبخازيا يقدرون بنسبة ١٨٪، في حين كان الجورجيون يمثلون ٤٥٪، والروس ١٥٪، والأرمينيون ١٥٪، أما الباقون فخليط من الأوكرانيين والبيلاروس، واليهود، واليونانيين، والأزيريين والتتار. وتزعم جورجيا أن قيادة أبخازيا شاركت في ارتكاب مذبحة جماعية وعملية تطهير عرقي للمواطنين الجورجيين في أثناء حرب ١٩٩٢ – ١٩٩٣.

ومنذ عام ١٩٩٢ أصدرت الأمم المتحدة عدة قرارات بشأن أبخازيا لم تلتزم أبخازيا بها حتى الآن. ورسخت روسيا، وهي مؤيد رئيسي للسلطات الفعلية لأبخازيا، المواجهة السياسية والعسكرية بين الجانبين. ويشكل وضع جورجيا العازل بين حلف شمال الأطلسي وروسيا محور الاهتمام الرئيسي لروسيا والولايات المتحدة في النزاع. واحتفظت السلطات الأبخازية بالاستقلال الفعلي، وأصرت على الاحتفاظ بالمساندة الروسية ورفضت بوجه عام التفاوض مع حكومة جورجيا. ويتهم الجانب الأبخازي بعثة المراقبين التابعة للأمم المتحدة بالتحيز السياسي.

العقبات والفرص

في «الثورة الوردية» في جورجيا في نوفمبر عام ٢٠٠٣، أدى احتجاج سلمي ضد التلاعب في العملية الانتخابية إلى أن يحل ميخائيل ساكاشفيلي الموالي للغرب محل الزعيم المخضرم إدوارد شيفارنادزه. وأسفر التحول الديمقراطي والإصلاح الاقتصادي عن تغييرات في دور ومهام المجتمع المدني والنازحين داخليا. فالسياسات التي تعزز الدمج الشامل الذي تقوده الدولة لم تؤد فحسب إلى تغيير وضع النازحين داخليا في نطاق المجتمع بل أيضا غيرت، وربما أعادت تشكيل، الأهمية المعلقة عليهم. وتوفر المرحلة الانتقالية فرصا لمراجعة استراتيجية جورجيا الخاصة ببناء الدولة وتحول النزاع وتمكين النازحين داخليا من المطالبة بحقوقهم بفعالية.

وتعتمد قوة التجربة الديمقراطية في جورجيا على المشاركة المدنية الشاملة، ومن ثم تعتمد في نهاية المطاف على دمج النازحين داخليا. وكما هي الحال في أشكال النزوح الأخرى، تعتبر قضية الدمج شائكة لأنها مرتبطة بإمكانية التفريط في مبدأ حق العودة. إلا أنه في حالة جورجيا يبدو أن الدمج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي قد يمكّن النازحين داخليا من المشاركة في صياغة السياسات التي قد تمكنهم في نهاية الأمر من تأكيد مثل هذا الحق.

ومن المقرر أن تنتقل حكومة أبخازيا في المنفى التي يفترض أنها تمثل مصالح الجورجيين النازحين داخليا إلى مقرها الأقرب من أبخازيا والانتقال من العاصمة الجورجية تبليسي إلى زوجديدي في غرب جورجيا. ولم يعرف بعد ما إذا كان بوسع الحكومة في المنفى التغلب على ميراث الفساد المزعوم الذي كان سائدا في عهد شيفارنادزه ومساندة حقوق النازحين داخليا تماماً إلا أن حقيقة أن زعماء الحكومة غير منتخبين ولكنهم معينون من جانب الرئيس الجورجي تضعف ما تطالب به من شرعية. وترفض سلطات أبخازيا الاعتراف بها كشريك في التفاوض.

وما زالت جورجيا تعاني من التداعيات الاقتصادية لانقسام الاتحاد السوفيتي السابق، وآثار الحرب الأهلية والنزوح الجماعي والغضب من فقد السيادة. ويعيش حوالي ٤٠٪ من النازحين داخليا في مراكز جماعية، تقع في الغالب في فنادق ومدارس ومصانع ومستشفيات سابقة. ووفقا لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، لا تفي ٧٠٪ من المراكز الجماعية في جورجيا بالحد الأدنى من معايير المعيشة. وتعتبر البطالة، والإدمان الكحولي، والمعدلات المرتفعة للاكتئاب والانتحار أمورا شائعة في هذه المراكز. وانتقل عدد متزايد من النازحين داخليا الذين كانوا يعيشون من قبل في مساكن خاصة إلى المراكز الجماعية نتيجة لتراجع استعداد العائلات المحلية عن استضافتهم وعدم قدرتهم على دفع الإيجارات مع زيادة فقرهم. ويؤدي برنامج الخصخصة في جورجيا إلى نقل النازحين داخليا من المباني العامة التي تحتل مواقع عقارية ممتازة. وحتى وقت قريب كان فندق إفيريا في الميدان الرئيسي في تبليسي يؤوي آلاف النازحين داخليا وكان بمثابة رمز يذكر الجورجيين والعالم يوميا بالنزاع الذي لم يحسم. واتسمت عملية تعويض الذين اضطروا إلى فقدان مساكنهم بالارتجال.

واعتبرت عودة النازحين داخليا إلى أبخازيا الحل الوحيد المقبول من جانب السلطات الجورجية والنازحين أنفسهم. وأسفر هذا الموقف عن وضع قواعد خاصة للنازحين داخليا حرمتهم بشتى السبل من الحقوق الممنوحة للمواطنين الآخرين وأرغمتهم على العيش في ظل ظروف من التمييز القانوني.



وفي عام ٢٠٠٢ فقط استعاد إصلاح قانون الانتخابات حق النازحين داخليا في التصويت في الانتخابات المحلية والبرلمانية. وكان توزيع الاستحقاقات – بما فيها الكهرباء المجانية والنقل العام المجاني- مصدر دخل مربح للموظفين الفاسدين.

ويرى كثيرون أن الذين كانوا يستفيدون من إدارة برامج المساعدات حالوا دون معرفة النازحين داخليا بحقوقهم واستحقاقاتهم. كما ساهموا في تأسيس عقلية التبعية بين النازحين داخليا مما زاد من عزلتهم (الذاتية) الاجتماعية والانطواء الذاتي في المجتمع. وخلال سنوات النزوح تقمص النازحون داخليا دور الضحية بأسلوب يتسم بالتحدي، وإن كان بشكل سلبي، ولكن بدون إيجاد شكل من أشكال التضامن بين الجماعات أو الترابط الجماعي الفعال. ومع انخفاض مستوى معيشة الجورجيين أيضا، بدأوا ينظرون إلى النازحين بضيق متزايد وتضاءل تعاطفهم معهم.

وتجري الحكومة الجديدة في جورجيا إحصاء للنازحين داخليا بمساعدة من المفوضية. وليس من الواضح ما إذا كان هذا أسلوباً حقيقياً للتخطيط، أم أن الدافع وراءه الحماس لمكافحة الفساد، والحاجة لترشيد الميزانيات بحذف أسماء المستفيدين غير الموجودين والذين هناك تلاعب في أسمائهم، أم رغبة في تقليص أعداد النازحين داخليا وجعل حق العودة أقل خلافاً من الناحية السياسية.

الاحتمالات المستقبلية

رغم المأزق السياسي فهناك أسباب تدعو إلى التفاؤل. فالواقع السياسي الجديد ينطوي على فرصة كبيرة لتحرير النازحين داخليا في المدى من المتوسط إلى الطويل. ومن الممكن أن يوفر دمج هؤلاء الأشخاص في المجتمع على نطاق واسع فرصة لهم لنيل حقوقهم كمواطنين، والمشاركة في عملية السلام بفعالية كأعضاء في مجتمع ديمقراطي.

وبعد أن أدركت حكومة ساكاشفيلي أن التوصل إلى حل للنزاع ليس وشيكا، اعترفت بالحاجة إلى تدعيم اجتماعي داخلي كنواة لتوفير إمكانية إجراء الحوار الديمقراطي وصنع السلام. وبدأت المنظمات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في اكتساب الثقة وممارسة دور أكبر في الأحداث. وتدرك الحكومة الحاجة إلى كسب الأقلية الأبخازية التي يضيق عليها الخناق بصورة متزايدة وتعتبر مصدر خوف وتقديم حوافز لجعل العودة إلى جورجيا أرجح من استمرار الاعتماد على روسيا. ويعرب زعماء النازحين داخليا الآن بوضوح عن رغبة في العودة وعدم الحديث عن الانتقام. وفي السنوات الأخيرة، ومع تحسن ظروف العودة بمساندة المجتمع الدولي، عادت مجموعات صغيرة من النازحين داخليا من الجورجيين إلى وطنهم بصورة تلقائية، خاصة إلى منطقة غالي في شرق أبخازيا، وإن كان فقط على أساس موسمي.

وتحاول الحكومة تخليص عقلية النازحين داخليا من التبعية، وتشجع الآن الجهات المانحة بفعالية على توجيه اهتمامها بدلاً من تقديم مساعدات إنسانية إلى تقديم مساعدات في مجال التنمية. وقد أحدثت السياسات الجديدة صدمة كبيرة، ومع ذلك هناك بالفعل دلائل على حدوث تغيير في المواقف. ولم يعد بعض النازحين داخليا يعودون لذكريات «كيف كنا نعيش»، بل بدأوا في الحديث عن «كيف سنعيش مرة أخرى».



نازحون من أبخازيا يقطنون في فندق إيفيريا والذي تم تحويله إلى مجمع سكني في تبليسي في جورجيا

وهناك حاجة لاتخاذ إجراءات للحفاظ على قوة الدفع وتوجيه التوقعات بصورة مسؤولة:

- يتعين منح النازحين داخليا فرصة أفضل للحصول على المعلومات.
- يتعين دمج النازحين داخليا بصورة أفضل اجتماعيا وزيادة قدراتهم على المشاركة.
- يتعين زيادة مشاركة النازحين داخليا في العملية السياسية.
- يتعين صياغة السياسات الاقتصادية على أساس الحاجة لحماية حقوق النازحين داخليا لا سيما المرتبطة بالإسكان.

إن ما نراه في جورجيا يمكن أن يعتبر «تحويلا علمانيا» النازحين داخليا وبراجماتية اجتماعية جديدة راسخة في إطار اقتصادي ليبرالي قوي. ولا يمكن التنبؤ بمدى إمكانية التوفيق بين التوقعات المثارة والاعتراف بأنه لن تحدث عودة في المدى القصير واستعداد النازحين داخليا أنفسهم للتكيف مع الحقائق الجديدة. وللتطورات الأخيرة تداعيات بالنسبة للسياسات في الدول الأخرى التي تعاني من أزمات النزوح الداخلي. ويعتبر الدعم الدائم من جانب المجتمع الدولي محوريا.

عملت فرايا فون غروتي منسقة لمشروع المنظمة الدولية للهجرة وتعمل الآن كمنسقة لمجلس اللاجئين الدانمركي. البريد الإلكتروني: freya.von.groote@drc.dk**، للمزيد من المعلومات أنظر صفحة:**

Global IDP Project's Georgiaعلى الموقع التالي:

www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Georgia

الاعتراض على المبادئ التوجيهية لتصميم المخيمات

جيم كينيدي

ثمة حاجة لتعديل المبادئ التوجيهية الحالية لتصميم المخيمات للنازحين حتى تراعي بصورة واقعية العمر الافتراضي لها والنمو السكاني فيها.

في مواجهة التحديات المتعلقة بتحديد موقع وتصميم أي مخيم للاجئين، يتجه معظم المتخصصين إلى دليل مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) الخاص بالحالات الطارئة[1] أو إلى الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا للاستجابة للكوارث لمشروع «سفير» Sphere"[2]. وتحوى هذه الكتيبات التي تناسب جميع الأوضاع كل ما يتعلق بتصميم المخيَّمات ابتداء من الحد الأدنى لمساحة السكن المطلوب للشخص إلى عرض حواجز النيران المطلوبة داخل المخيم. ويستطيع أي مخطط للمخيمات مسلح بهذه المبادئ التوجيهية التفاوض على الأرض وتصميم مخطط لعدد معين من الأشخاص. ولكن ما يحدث في الغالب هو أنه في غضون عام أو عامين يكون المخيم قد اكتظ بالسكان، مما يحد من تمتع قاطنيه بالحد الأدنى من العيش الكريم ومن المساحة اللازمة لمواصلة المعيشة. ولا يكون هذا عادة نتيجة تدفقات إضافية غير متوقعة من النازحين داخليا ولكن نتيجة أخطاء داخل المبادئ التوجيهية نفسها.

والحقيقة هي أن معدل العمر الافتراضي لمخيم اللاجئين حوالي سبع سنوات، ومع ذلك فإن بعض مخيمات اللاجئين الفلسطينيين ما زالت موجودة في مواقعها الأصلية بعد مرور أكثر من ٥٠ عاما. ونظرا لأنه ليس من الممكن مطلقا توقع العمر الافتراضي لأي مخيم بدقة فإنه يتعين على المخططين أن تكون نظرتهم طويلة الأمد. ولما كان دليل المفوضية ومشروع «سفير» يتوقعان أن يتراوح معدل النمو السنوي للسكان في مخيمات اللاجئين من ٣ إلى ٤٪، فإنهم لا يستطيعون التصرف على أساس النتائج. ويوصي دليل المفوضية بتعزيز المشروعات الاقتصادية لسكان المخيمات - لكنه لا يخصص مساحات لإقامة ورش العمل، أو المشروعات التي تقام في المنازل، أو مستودعات الحبوب، أو تخزين الأدوات التي تتطلبها هذه الأمور. ومن أجل إقامة مخيم يوفر العيش الكريم لجميع المقيمين فيه ويستمر مدة أطول في الالتزام بالمعايير الدنيا المحددة في المبادئ التوجيهية، هناك حاجة لإدخال تعديل ملحوظ على الصيغ العددية المستخدمة.

وتحدد المبادئ التوجيهية للمفوضية مساحة ٩٠٠ ألف متر مربع للمخيم الذي يضم ٢٠ ألف شخص. وهذا يوفر مساحة موصى بها قدرها ٤٥ مترا مربعا للشخص تشمل قطعة أرض لزراعة الخضروات. ولكن بمجرد وضع المساحة اللازمة لحواجز النيران، والمباني غير السكنية والمناطق العازلة بين المساكن في الاعتبار، تبدأ مساحة الـ ٤٥ مترا مربعا في التقلص. ولا يقدم سفير أو المفوضية أي خطوط إرشادية عددية للمساحة التي يتعين تخصيصها لكل المباني غير السكنية مثل المدارس، والعيادات الصحية، والمستودعات، والمكاتب الإدارية والمراكز المجتمعية. (ويقدم دليل المفوضية مبدأ توجيهياً عام لكنه لا يقدم مساحة مربعة فعلية).

> على المخططين أن تكون نظرتهم طويلة الأمد

وإذا زاد عدد سكان مخيم يضم ٢٠ ألف لاجئ بمعدل ٤٪ سنويا، فإن الأمر سيستغرق تسع سنوات (أي مجرد عامين أكثر من متوسط العمر الافتراضي لكل المخيمات) حتى يزيد المعدل النظري للأسرة من خمسة أفراد إلى سبعة وحتى يزيد إجمالي السكان إلى ٢٩٦٠٥. وإذا كان معدل مساحة الأرض المخصصة للشخص في المخيم في عامه الأول وفقا للمبدأ التوجيهي للمفوضية هو ٤٥ مترا مربعا، فإن هذه المساحة من الأرض للشخص سوف تتقلص مع نهاية العام التاسع لأقل من الحد الأدنى وهو ٣٢ مترا مربعا. أما المساحة داخل مسكن العائلة للشخص فسوف تتقلص من الحد الأدنى الذي حددته المفوضية وهو ٤٥ مترا مربعا إلى ٣٢ مترا مربعا. وإذا ما استقطعت الأدوات أو تخزين المواد للمشروع الذي يتخذ من المنزل قاعدة له مترا مربعا واحدا من تلك المساحة، فحينئذ تتقلص مساحة المسكن تقريبا إلى النقطة التي يفتقر فيها اللاجئ أو النازح داخلياً حتى إلى المساحة الكافية للجلوس أو النوم.

التصميم من أسفل إلى أعلى

يحتاج مخطط المخيمات إلي اتباع أسلوب مختلف نظرا لأنه محاصر بين شقي رحى، أولهما - الافتقار إلي الاتساق الداخلي في المبادئ التوجيهية العددية وثانيهما- ضغوط التوسع السكاني. والأساس لذلك – والذي ذكر في البداية في المبادئ التوجيهية للمفوضية ولكن تم تجاهله عمليا فيما بعد- هو التصميم والتقدير من أصغر المكونات إلى أكبرها ومن أسفل إلي أعلى.

وإذا طرحنا جانبا التحفظات بشأن إمكانية التطبيق العالمي للمبادئ التوجيهية وافترضنا أن مساحة السكن الداخلي المخصصة لكل شخص والتي تقدر بـ٤،٥ أمتار مربعة مساحة كافية حسبما ينص دليل المفوضية (٣،٥ أمتار مربعة وفقا لمعايير سفير الأكثر تقشفا)، حينئذ ستكون مساحة المسكن اللازمة لأسرة مكونة من ٥ أفراد ٢٢،٥ مترا مربعا. ولكن في الحقيقة ينبغي أن تكون هذه المساحة ٣١،٥ مترا مربعا إذا زاد عدد أفراد الأسرة إلى سبعة أفراد مع مرور الوقت. وإذا ما تم تجميع هذه الأسر في تجمعات سكانية يضم كل منها ٨٠ شخصاً (مرة أخرى وفقا للمبادئ التوجيهية للمفوضية)، حينئذ ينبغي أن تشغل ١١ أسرة فقط كل كتلة سكانية بدلا من ١٦ أسرة كما هو مقترح.

وينصب الاهتمام التالي على إضافة مساحة كافية لجميع المرافق الإضافية الخارجية التي لم تحدد المبادئ التوجيهية مساحة لها مثل المراحيض وأماكن الاستحمام وأماكن الطهي خارج المسكن ومصدر للمياه ومكان للتخلص من النفايات. وهكذا فإن مساحة كل كتلة سكانية ربما تكون الآن ٢٨٣٩ متراً مربعاً – وهي بالفعل أكثر بحوالي ٤٠٠ متر مربع عن المساحة المخصصة لـ ١٦ أسرة وفقاً للمبادئ التوجيهية الأصلية للمفوضية.

وبمجرد إضافة المساحة المخصصة للممرات وحواجز النيران وإضافة كتلة غير سكنية لكل ثماني كتل سكانية، ستكون المساحة النهائية لكل شخص على أساس اتساع المخيم ٦١ مترا مربعا في نهاية السنة التاسعة. وسوف يتطلب هذا تقديرا أوليا للعام الأول، قبل أي توسع سكاني داخلي، وهو ٨٩ مترا مربعا للشخص – أي تقريبا ضعف المساحة التي أوصت بها المفوضية وثلاثة أضعاف المساحة التي حددها مشروع سفير. وذلك دون أن توضع في الحسبان – حتى في هذه الحالة - الحاجة إلى مساحة للمشروعات التي تتخذ من المسكن قاعدة لها، ودون الاعتداد بأن ٤٠٪ من الأرض المعروضة لبناء المخيم غير مناسبة أحيانا للبناء، بسبب الانحدار الشديد، أو ارتفاع منسوب المياه أو أي سمات طبيعية أخرى.

التسلسل الهرمي للمساحات

في معظم المخيمات تكون المباني في حجمين فقط: قطعة/مسكن لأسرة واحدة ومبان غير سكنية أكبر حجماً يتم تجميعها عادة بالقرب من المدخل الأمامي للمخيم. وهذا التقسيم الصارم وفق الغرض من المبنى غالبا ما تنجم عنه التوترات. إذ إن أولئك الذين يعيشون ناحية طرف المخيم يشعرون بأنهم معزولون وقد تزيد حالة عدم الاستقرار الاجتماعي. أما أولئك الذين يعيشون في أطراف التجمعات السكنية التي تواجه مباشرة المساحات المفتوحة التي توجد بها مبان غير سكنية فقد لا يتمتعون بمساحة انتقالية بين المساحات المفترض أنها خاصة بمساكنهم والمساحات العامة التي تحيط بالعيادات الطبية، أو المدارس أو المكاتب الإدارية. وعلى الرغم من أنهم قد يجنون بعض المكاسب من قدرتهم على إقامة أكشاك لبيع السلع أو أوجه النشاط التجاري الأخرى قريباً من هذه المناطق المزدحمة، فإنهم أيضا يعانون من فقدان كبير للخصوصية والأمن.

وبدلا من قيام مخطط المخيم بوضع سلسلة من الإنشاءات المادية في مساحة خالية، يتعين عليه أن يبدأ في التفكير في تخطيط المخيم كتسلسل هرمي لمساحات متداخلة مختلفة تساعد الإنشاءات المبنية في تشكيلها. وبعض هذه المساحات ستكون خاصة تماما وبعضها ستكون عامة تماماً. وسوف يشتمل الكثير منها على خليط من الاثنتين. ورغم أن بعض المساحات سيستمر تعريفها بالفعل وفق المباني التي تحتويها، ستكون هناك مساحات كثيرة أخرى خالية في البداية من أجل أن يشغلها اللاجئون في وقت لاحق وتسع لاحتياجاتهم الخاصة بالمعيشة والتفاعل الاجتماعي.

وينبغي ألا تكون هناك مباني متجاورة بينها تناقض كبير؛ على سبيل المثال، مباني خاصة وعامة، كبيرة وصغيرة. كما ينبغي أن تكون هناك دائما مساحة ما بين المباني المتناقضة. وبوجود نوع ما من المساحة أو المساحات الانتقالية بين المباني غير السكنية الأكبر وأقرب تجمعات سكنية لها، سوف يكون هناك مزيد من الخصوصية والأمن بالنسبة للمناطق السكنية المتلاصقة. وسوف تشمل التجمعات السكنية البعيدة مساحات عامة مجاورة أصغر. وسوف يكون للمقيمين فيها رأي أكبر في استخداماتها وشكلها ومن ثم سيكون لديهم التزام أكبر تجاهها، وتجاه المخيم كله.

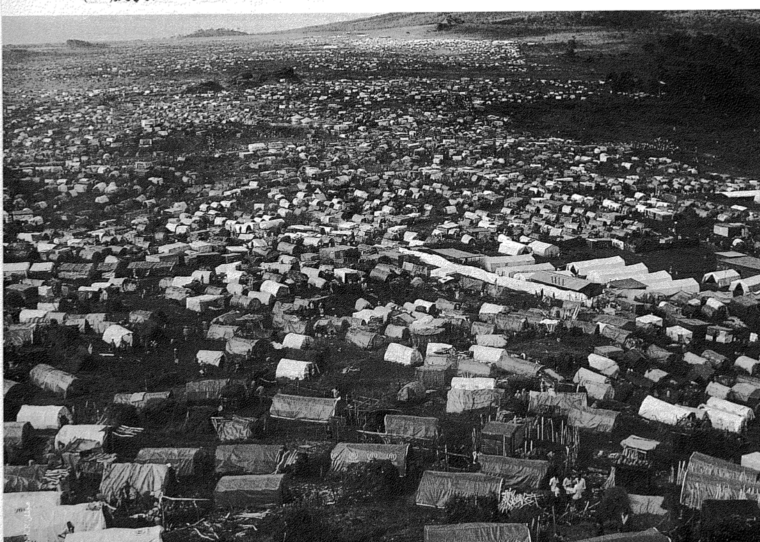
ويتمثل التحدي في إقناع المجتمع الإنساني وسلطات الحكومات المضيفة بأنه من الضروري أن تكون هناك مساحة إضافية من الأرض بنسبة تتراوح من ١٠٠ ٪ إلى ١٥٠٪ وضرورة عدم استخدام تلك المساحة للبناء الأولي ولكن للاستخدام الأقل كثافة، ربما لعدة سنوات. ومع ذلك، فإنه فقط من خلال استخدام هذا الأسلوب، يستطيع أي مخيم أن يجسد بصدق فلسفة الحلول المستدامة وإيجاد المأوى الكريم وفقاً لمشروع «سفير» Sphere، وليس فحسب مجرد توفير أعداد من المساكن.

جيم كنيدي، يعمل حاليا مستشار إسكان في سيريلانكا ويجرى بحثا للحصول على درجة الدكتوراه في جامعة دلفت في مجال تصميم مخيمات اللاجئين. البريد الإلكتروني: jpk18269@hotmail.com

١. المفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين «دليل الحالات الطارئة»، جنيف ٢٠٠٠
www.aidworkers./resources/unhcr-handbook.html

٢. مشروع سفير «الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا للاستجابة للكوارث»، جنيف ٢٠٠٤
www.sphereproject.org/handbook

مخيم كيبومبا للاجئين الروانديين في منطقة غوما، شمال كيفو في زائير (١٩٩٤)



"تقييد سبل الوصول» هو نوع من التهجير: مفهوم وسياسة أشمل

مايكل تشيرنيا

كانت للتغييرات الأخيرة في سياسة البنك الدولي لإعادة التوطين نتائج بالغة التأثير على الأشخاص النازحين نتيجة لمشاريع الحماية على الحكومات والمنظمات غير الحكومية والباحثين.

تشهد الأبحاث النظرية حول الهجرة القسرية وإعادة التوطين إثراءً متواصلاً ومستمراً، وأحد هذه التطورات الهامة، والتي ماتزال مغمورةً، هو التطور الذي طرأ مؤخراً على سياسات إعادة التوطين للبنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية والبنك الآسيوي للتنمية. وعرضت هذه الفكرة الجديدة من خلال السياسة التشغيلية للبنك الدولي ٤,١٢ (OP4.12) الخاصة بإعادة التوطين (يناير/ كانون الثاني ٢٠٠٢)[١]، التي عرّفت بوضوح «القيود على سبل الوصول» المفروضة على السكان المحليين وغيرهم من السكان للمتنزهات والمناطق المحمية على أنه «تهجير قسري» حتى عندما يكون التهجير والانتقال المادي أمران غير ضروريان. إنّ التبرير الجوهري لوجود تلك القيود هو أنها تفرض أخطار ترفع نسبة الفقر تؤدي إلى الحرمان الشديد.

ومن الواضح أن هذا التعريف الجديد صادر عن الوكالات الدولية الرئيسية التي اشتركت في فرض أنظمة «القيود على سبل الوصول». وفي الوقت التي تبنت فيه هذا التعريف، انتقلت وكالات العالم الرئيسية للتنمية نحو سن سياسة جماعية تفيد بأن القيود على سبل الوصول هو نوع من أنواع التهجير.

إعادة التفكير بفكرة «التهجير»

عادةً ما عرّف التهجير القسري للسكان، الناتج عن مشاريع إنمائية أو بيئية، بأنه تلك الحالات التي يفقد بها الناس بيوتهم، أو أراضيهم أو كلاهما، من خلال نزع ملكيتهم عليها. فهم مرغمون بذلك على الحصول على «تصريح عبور» إلى المشروع. وشمل هذا التعريف المقبول عموماً على رأيين مختلفين حول التأثيرات الكبرى الواقعة على حياة السكان.

أولهم يعارض التعريف الضيّق للتهجير القسري مثل الانتقال المادي لصالح التعريف الأوسع المذكور أعلاه. فقد أكدّ مؤيدي التعريف الضيّق أنّ التهجير يحدث فقط عندما يفقد الناس بيوتهم «مكانهم». ويصرون على أن خسارة الأرض من خلال نزع الملكية يؤثر على أصحابها ولكنه لن يبعدهم عنها. لذا فقد يكونون مؤهّلين للحصول على تعويض مقابل أراضيهم، ولكنهم لا يملكون الحق في إعادة التوطين ولا إعادة التأهيل. ومن الواضح، أن وجهة النظر الضيقة هذه تقلّل من شأن السبب الاقتصادي الرئيسي للتهجير، وبالتالي خسر هذا التعريف الضيق النقاش؛ واعتبر اليوم رأياً غير موثوق به.

لكن تكتسب القضية شكلاً أكثر تعقيداً عند النظر في الرأي الثاني، وذلك لأنه يشير بشكل أساسي إلى السكان مالكي الأراضي بشكل تقليدي، لا أولئك الحائزين على وثائق ملكية رسمية قانونية لأراضيهم. وعندما تطلب المشروعات الإنمائية «تصريح عبور» أو عندما تُنشأ «مناطق محمية»، فإنه يتم إما نقل السكان الحاصلين على صكوك ملكية لأراضيهم بالقوّة (بما في ذلك مجموعات السكان الأصليين)، أو منعهم من الحصول على «تصريح مرور» لاستخدام الأراضي والمصادر الواقعة تحت «مشروع المناطق المحمية» أو تلك التي تعتبر «مناطق أمن ضمن المشروع». ويتعرضون كذلك للتهديد المستمر لتنفيذ للتهجير المادي. وقد تم إلقاء الضوء على حالة الفقر التي يعاني منها هؤلاء السكان.

وأنكر المروجون لفكرة تأسيس مناطق محمية داخل المشروع أن فكرة التهجير غير المادي لسكان المناطق جاءت على شكل قيود تمنعهم من الوصول إلى تلك المناطق. ويعكس هذا الإنكار أنانية كبيرة لأنه يبرّر رفض الوكالات منح أولئك السكان المحرومين التعويض المناسب وتأهيلهم للحصول على أراضي بديلة، مما يزيد من فقرهم. وأثبت علماء الاجتماع أن «قيود وصـول» المفروضة على السكان للوصول إلى المصادر الحيوية لمعيشتهم يساوي بتأثيره نفس فرض التهجير الاقتصادي عليهم. واستمر هذا الرأي في نقاشه للرأي الأول، ولكنه لم يحسم.

وتعتبر أكثر الطرق شيوعاً لضمان «حقّ العبور» هي انتزاع ملكية الأرض بشكل كامل، مقابل القليل من التعويض، وفي أغلب الأحيان بدون أي تعويض. وتفرض قيود الوصول على ممارسات السكان المحليين الاعتيادية التي تعتبر ضرورية لحفظ المصادر الحيوية المتنوعة والفريدة. في بعض الحالات، لا يمكن الاستغناء عن مثل هذه القيود، ولا تعتبر القيود المعقولة، بحد ذاتها، هي الموضوع الأهم، ولكن القضية الهامة هي الفشل في الاعتراف بالنتائج المتعلقة بالعواقب السلبية لمثل هذه القيود على حياة السكان المحليين، إضافة إلى طرق منعها ومواجهتها. وهناك دليل كافٍ على أن نتائج التأثيرات الاقتصادية الاجتماعية شبيهة تماماً لنتائج للترحيل المادي القسري. ولأن مثل هذه المجموعات لا تمتلك أي بدائل، فإنها ستضطر إلى الاستخدام السرّي، ولكن غير الشرعي في هذه الحالة، للمناطق المحظورة، مما ينتج عن تقويض أهداف الحماية. وبدلاً من الحصول الطرفين على النجاح إلا أنهما لا يجنيان إلا الخسارة.

وتعكس المذكرة المبينة في مادة سياسة التشغيل ٤,١٢ التطوّرات النظرية والاجتماعية للتهجير حيث أنها لا تغطي فقط «الأخذ الإجباري للأرض» ولكنها تذكر أيضاً التقييد الإجباري على سبل الوصول إلى المتنزهات المعيّنة والمناطق المحمية قانونياً التي تؤثر سلبياً على حياة الأفراد المهجّرين. تعرّف السياسة القيود الإجبارية على سبل الوصول بأنها «القيود المفروضة على استخدام المصادر من قبل الذين يعيشون خارج منطقة المتنزه أو المحمية، أو الذين يستمرّون في العيش داخل المتنزه، أو المنطقة المحمية، أثناء وبعد التطبيق».

ولم يسبق للبنك الدولي في السنوات الخمسة وعشرين الماضية أن عرّف في سياسته لإعادة التوطين مفهوم «فشل الوصول» على أنه شكل من أشكال التهجير. ولكن يعتبر هذا التطور المرغوب متناغم مع المبدأ النظري الذي نادى به العلماء منذ الأزل – والذي يفيد بأن الخصائص النظرية للتهجير القسري لا تنطبق بالضرورة على الإبعاد المادي ولكنها تشمل كذلك الخسارة المفروضة على الممتلكات والدخل. وقد يحرم السكان من

الممتلكات دون إبعادهم بالقوة. لذا، تغطي السياسة الآن «خسارة مصادر الدخل أو سبل العيش، سواء انتقل الأشخاص المتأثرين إلى موقع آخر أم بقوا في أماكن سكنهم».

ويبيّن علماء الاجتماع بأن التهجير وخسارة الوصول إلى المصادر الطبيعية المشتركة يرتبط بشكل قوي مع التفكك الاجتماعي، وخسارة الأراضي، وخسارة الهوية، وزيادة الأمراض ونسبة الوفيات، إضافة إلى التهميش.[٢] وتظهر كلّ قضايا العدالة الاجتماعية والمساواة عند وضع إستراتيجيات الحماية والتطوير. ولكن في الواقع، لا تطبق المعايير المقبولة لإعادة التوطين القسري على مستوً واسع، وذلك لأن أولئك المتأثرين ضعيفين جداً سياسياً ليتصدوا لوحدهم أمام سلب حقوقهم. وبشكل عام، لا تقدم لهم أي أراضي بديلة، ونادراً ما تدفع لهم أي تعويضات، مع غياب أي مقاييس فعّالة لتسهيل حياتهم. إنّ انتقاد مثل هذه النظريات يتناغم مع الانتقاد الأوسع للأذى الاقتصادي والظلم الأخلاقي للتطوير الشامل الذي يحفز على التهجير. ويشير المؤشر الذي يدل على الاتجاه نحو الاعتراف بتأثيرات الفقر على المناطق المحمية على أنّ مجلس متنزهات ٢٠٠٣ العالمي – الذي اجتمع تحت مظلة الاتحاد العالمي لحماية البيئة– قد تبنّى التوصية التي تفيد بأن المناطق المخصّصة لحماية البيئات المختلفة يجب أن لا تتعرض مهما كانت الظروف إلى الفقر.

وتبين أن الردّ الصادر عن المجتمع الدولي المتطور على تعريف القيود على سبل الوصول مثل التهجير، سريع وداعم. ففي أفريقيا، الإقليم الذي لم يبلغ فيه عن الكثير من الانتهاكات الناتجة عن وجود العديد من المناطق المحمية، شمل البنك الإفريقي للتنمية في سياسته المذكورة لعام ٢٠٠٣ في بيان خاص بإعادة التوطين، (والذي كان غائباً قبل ذلك) إلى أن السياسة ستغطي «خسارة الممتلكات أو القيود الإجبارية على سبل الوصول إلى الممتلكات التي تتضمّن الحدائق العامة، أو المناطق المحمية أو المصادر المحلية؛ أو مصادر خسارة الدخل أو سبل المعيشة كنتائج للمشاريع، سواء طلب من الأشخاص المتأثرين الانتقال أم لا».[٣] وكذلك مدّد البنك الأسيوي للتنمية سياسته لمعالجة قضية «التأثير الاجتماعي والاقتصادي الدائم أو المؤقت الذي تسببه القيود المفروضة على الأرض كنتيجة لعمليات البنك الأسيوي للتنمية».[٤]

التنفيذ

ستعتمد نتائج التنفيذ على المراقبة التي يقوم بها المجتمع المدني ومشاريع وكالات التنمية والحكومات والمنظمات غير الحكومية (مثل الاتحاد العالمي لحماية البيئة، أو الصندوق العالمي للطبيعة أو المحميات الدولية) المشتركين في إنشاء المنتزهات.

وألزم البنك الدولي نفسه بسلسلة من «الإجراءات اللازمة» المصنفة بحسب احتياجات السكان المتأثرين. وبناءً على هذه السياسة الجديدة، سيطلب من الحكومات الحاصلة على تمويل البنك إعداد «إطار عمل» لكلّ المشاريع التي تتطلب فرض قيود على سبل الوصول، لتضمن ليس فقط لاستمرارية البيئات المختلفة ولكن أيضاً استمرارية وجود سبل المعيشة. ويتوقع ممولو المشروع تطبيق «مقاييس لمساعدة الأشخاص المتأثرين كجهودهم منهم لتحسين سبل معيشتهم أو إعادتها إلى المستويات التي كانت عليها قبل عمليات التهجير، وبنفس الوقت المحافظة على استمرارية المتنزهات أو المناطق المحمية «. وتعتبر الدقة في هذا البيان هامة جداً لأنها وضعت معيار «الاستمرارية المضاعفة» لكلاً من بيئة ودخل ومعيشة السكان.

وأدى القتال الناشب بين الأطراف المتأثرة وعمل العديد من باحثي إعادة التوطين والمحميات إلى ظهور تعريف وسياسة جديدين بخصوص القيود على سبل الوصول. وقد قدموا الدليل الذي يعرض الأخطار والكوارث الواقعة على السكان الضعفاء الناتجة عن مثل هذا التهجير القسري. وفي الواقع شمل بعض أجزاء هذا البحث على استنتاج يفيد بأنه يجب أن تستثنى عمليات التهجير القسري من إستراتيجية إنشاء المتنزهات كما تقدم مصفوفة التأهيل (أي الحصول على ملكية كاملة للأرض وتعويض عادل وبدائل إنتاجية وحماية لحقوقهم). وقام البنك الدولي بتحليل تجاربه الخاصة بعمق من خلال إنشاء مشروع لمراجعة ملفات مشاريعه، والذي ينفذ حالياً، لتمييز وتحليل أكثر من ١٠٠ مشروع يحتوي على بنود التقييد على سبل الوصول.

وظهرت الحاجة الآن إلى المزيد من البحث للتخطيط في احتمالات وطرق الحصول على ضمانات لتنفيذ السياسة الجديدة. ووضعت من ضمن أولوياتها للبحث عدة قضايا منها مسؤولية برامج الحماية والتطوير للحصول على نتائج هادفة وغير هادفة، وتأمين الاستمرارية المضاعفة في برامج السيطرة على المصادر الطبيعية، وأخطار الفقر وإجراءات السيطرة على الأخطار.

عمل مايكل تشرينيا كمستشار للبنك الدولي لعلم الاجتماع والسياسة الاجتماعية حتى عام 1997 ويعمل حالياً أستاذ للبحث في جامعة جورج واشنطن. عنوانه الإلكتروني: mcernea@worldbank.org

١. متوفر على: http://wbln0018.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf/0/CA2D01A4D1BDF58085256B19008197F6?OpenDocument

٢ مايكل تشرينا وكاي شميد-سولتو «نهاية التهجير القسري؟ يجب أن لا تؤدي المحميات إلى تفقير الناس» أمور سياسية، ١٢،٢٠٠٢. راجع www.schmidt-soltau.de/english/index.htm. ويمكن مراجعة هذه المواضيع كذلك في FMR12: www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR12/fmr12contents.pdf

٣ راجع بيان سياسة البنك الأفريقي للتنمية على: www.afdb.org/en/country_operations/policies_procedures/policies/involuntary_resettlement_policy_english_ver

٤ راجع بيان سياسة البنك الأسيوي للتنمية على: www.asiandevbank.org/Resettlement/default.asp

النزوح الداخلي في نيجيريا: تحدٍ عاجل

كلوديا ماكولدريك

خلال السنوات الخمس الماضية نزح حوالي ٨٠٠ ألف شخص في أكثر الدول الأفريقية ازدحاما بالسكان، وينبغي أن يكون التعامل مع أزمة النازحين النيجيرية التي طال تجاهلها أحد أهم الأولويات في الفترة التحضيرية للانتخابات الرئاسية للبلاد المقرر عقدها في عام ٢٠٠٧.

مع سكانها البالغ عددهم ١٣٠ مليون نسمة ووجود أكثر من ٢٥٠ جماعة عرقية فيها، لدى نيجيريا كم هائل من التصدعات الدينية والعرقية والسياسية التي تؤدى من حين لآخر إلى وقوع أحداث عنف طائفي. وقد لقي عشرة آلاف شخص حتفهم حتى الآن منذ نهاية الحكم العسكري في عام ١٩٩٩. وقد شهدت السنة الماضية تصاعد مقلق في مستوى العنف في ولاية بلاتو بوسط نيجيريا وفي إقليم دلتا النيجر المنتج للبترول.

وخلال العقود التي تلت محاولة انفصال "بيافرا"، قضى حكام نيجيريا العسكريون على التوترات الدينية، والعرقية والسياسية بالقوة. غير أن انتخاب الرئيس أولوسيجان أوباسنجو في عام ١٩٩٩ سمح للنيجيريين بقدر أكبر من حرية التعبير عن مظالمهم المكبوتة، وكذلك أدت المنافسة على الغنائم السياسية إلى خلق مجالات جديدة للصراع. وقد أدى العنف العرقي والديني إلى اشتعال العنف الطائفي (والذي تفاقم بسبب إدخال الشريعة الإسلامية في ثلث ولايات نيجيريا البالغ عددها ٣٦ ولاية)، وكذا الصراع على الأرض، والتنافس على موارد البترول.

وربما يكون السبب الرئيسي للعنف الطائفي في نيجيريا هو التفرقة الواضحة في جميع أنحاء البلاد بين من يعتبرون أنفسهم السكان الأصليين لمنطقة ما ومن ينظر إليهم بصفتهم مستوطنين، وقد يكون هؤلاء المستوطنون عاشوا على أرض تلك المنطقة لقرون، بيْد أنهم ما زالوا يعانون من التفرقة ويحرمون من المساواة في الحقوق في الحصول على الأرض، والفرص التجارية، والتوظيف والتعليم.

وفي ولاية بلاتو ذات الأغلبية المسيحية، ينتمي معظم المستوطنين إلى جماعة «هوزا-فولانى» العرقية الشمالية ، وهي جماعة من البدو انتقلوا إلى الجنوب مع ازدياد التصحر الذي أدى إلى جفاف أراضي الرعي. ولطالما اشتكى مسلمو «هوزا-فولانى» من أن المزارعين المسيحيين يسرقون ماشيتهم ويمنعونهم من الرعي بينما يدعى المزارعون أن الماشية تتعدى على أراضي المسلمين. وبالإضافة إلى ذلك، هناك جماعات عرقية مسلمة من أهل البلد تعارض بشدة ميول «هوزا-فولانى» التوسعية.

وفي الفترة من فبراير حتى مايو ٢٠٠٤، أدّت سلسلة من الهجمات الانتقامية في ولاية بلاتو إلى وقوع ما يزيد على ألف قتيل. وتقدّر بعض المصادر عدد النازخين الداخليين في الولاية بأكثر من ربع مليون شخص، بيْد أن الاحصاءات لا يمكن التعويل عليها بالمرة وهناك جدل كبير حولها. وفي مدينة يلوا الصغيرة، حيث أدت سلسلة من الاصطدامات إلى مذبحة قتل فيها حوالي ٦٠٠ مسلم (حسب إحصاءات الصليب الأحمر النيجيري) على يد مليشيات مسيحية مسلحة تسليحا كبيرا، كما تم تدمير ٨٠٪ من البيوت، وتدل المقابر الجماعية على حجم الخسارة الفادحة التي تعرض لها الجانبان. ورغم الاتهامات المتبادلة الشديدة بين معظم الجماعات المسلمة والمسيحية، فإن الصراع لا يحركه العداء الديني. وهناك مجموعة من قاطني ولاية بلاتو لديهم قناعة تامة أن الحكومة قد بدأت العنف عن عمد حتى تطهّر المنطقة من المستوطنين المسلمين، في حين يعتقد آخرون أن حاكم الولاية كان كبش فداء لهذا الصراع.

> لا تتدفق المساعدات الحكومية بانتظام، ولا يحصل النازحون داخليا على دعم الأمم المتحدة إلا وقت حدوث الأزمة فقط.

وتكمن الدوافع الحقيقية وراء الصراع في نيجيريا في الفقر وعدم المساواة في استخدام الموارد. ورغم الثروة البترولية التي تتمتع بها نيجيريا، فإن ثلثي السكان على الأقل يعيشون بأقل من دولار يوميا. ويعتقد معظم الناس أن الصراعات إنما يخلقها ويغذيها السياسيون المتآمرون، خاصة صفوة النظام العسكري السابق والذين يعتمدون على مجموعة كبيرة من الشباب المعدمين والمحبطين لخلق الفرقة الإجتماعية. ولذلك، عندما يندلع العنف، ينتشر سريعا، ويخلق القوة الدافعة التي تحركه.

تجاهُل الاحتياجات طويلة الأمد

على الرغم من أن الاحتياجات الإنسانية المُلحة التي تنشأ عن العنف الطائفي عادة ما تلبيها السلطات المحلية ووكالات الأمم المتحدة والصليب والهلال الأحمر والجمعيات الأهلية، عادة ما يتم تجاهل الاحتياجات طويلة الأمد للنازحين.

وخلال أزمة ولاية بلاتو في عام ٢٠٠٤، اختفى معظم الهاربين من العنف في المجتمعات المضيفة، وكان أكثرهم ظهورا حوالى ستين ألف نازح الذين لجأوا للعيش في مخيمات في ولايات بوشي وناساراوا المجاورتين. وكشفت التقديرات الأولية لمنظمة أطباء بلا حدود إلى أن النازحين داخليا في المخيمات يعانون من ظروف صعبة كما أن العديد من احتياجاتهم الأساسية طويلة المدى لم تلبى – بما في ذلك الحاجة الواضحة للاستشارات النفسية، حيث إن العديد من الناس قد رأوا أفراد عائلاتهم يمثل بهم ويقتلون، أو هم أنفسهم قد جرحوا بشدة، كما خُطف المئات من النساء والبنات واغتصب واستعبد العديد منهن. وتظهر على النازحين داخليا، ومنهم عدد كبير من الأطفال، علامات اضطرابات الضغط العصبي الناشئ عن الأزمات.

وبعد مرور حوالي سنة على بلوغ العنف في يلوا ذروته، لا يزال الآلاف من النازحين داخليا يعيشون في معسكرات، كما أن عدد من النازحين قد انخرط في المجتمعات المحلية، ولحق بأقرباء له في ولايات أخرى أو يتم حاليا توطينهم رسمياً. ورغم عودة الآلاف إلى بلاتو لمحاولة جمع بقايا مقتنياتهم من بين أنقاض منازلهم المهدّمة والمحترقة، فإن كثيرين منهم لم تكن لديهم الوسائل الكفيلة بالبدء في إعادة البناء. ويعتبر عدم وجود مأوى للاجئين عقبة كبيرة في وجه العودة، ومرة ثانية، عقب أزمات النزوح، لا تتدفق المساعدات الحكومية بشكل منتظم، كما أن دعم الأمم المتحدة للنازحين داخليا لا يتم إلا وقت حدوث الأزمة فقط.

وعلى مستوى الحكومة الفيدرالية، تؤدي قلة الخبرة في مجال التعامل مع موضوعات النازحين داخلياً وكذلك التعارض بين الصلاحيات الممنوحة إلى إعاقة تقديم

المساعدات الإنسانية. وبسبب المنافسة على الموارد بين «الهيئة القومية لإدارة الطوارئ» والمفوضية القومية للاجئين، من غير الواضح من له الصلاحية الأساسية لمساعدة النازحين. وفي أعقاب أزمة ولاية بلاتو في مطلع عام ٢٠٠٤، انتقدت الجهات المانحة الدولية السلطات النيجيرية لعدم التنسيق، وعدم وجود نظام ملائم لتسجيل أسماء النازحين، وعدم الاستخدام الأمثل للموارد، وسوء التخطيط، وعدم كفاية نظام الرصد والتقييم علاوة على تسييس المساعدة الإنسانية.

ورغم أن الحكومة النيجيرية طلبت المساعدة الدولية، لم تكن هناك استجابة مشجعة جداً لطلبها لأن معظم الجهات المانحة كانت تشعر أن نيجيريا لديها موارد مالية تجعلها قادرة على التعامل مع مشاكلها بنفسها. كما أن الأمم المتحدة والجهات المانحة الدولية لم يعتبروا النزوح الداخلي لربع مليون مواطن في ولاية بلاتو أزمة إنسانية حقيقية. وفي يوليو ٢٠٠٤، تم تشكيل بعثة للتقييم بقيادة "مكتب المفوضية الأوربية للمساعدات الإنسانية" وتوصلت هذه البعثة إلى أن الأزمة كانت صغيرة جدا في مدتها وأعداد السكان المتضررين ومعدلات الوفيات الناتجة عنها بحيث أنها لا تتطلب تقديم التمويل الخاص بحالات الطوارئ إلى الحكومة النيجيرية. وثمة وجهة نظر سائدة مؤداها أن الحكومة يجب أن تركز جهودها على التعامل مع الأسباب الجذرية للمشكلة، بما في ذلك التوزيع العادل للموارد بدلا من مجرد التعامل مع الأعراض.

ما الذي يجب عمله؟

رغم أن أزمة النزوح الداخلي في نيجيريا قد لا تصل إلى حالة "الطوارئ" – خاصة إذا ما قارناها بحالات نزوح أخرى نتجت عن صراعات في غرب إفريقيا، إلا أنه لا يزال هناك احتمال حقيقي لتجدد العنف وحدوث تحركات سكانية كبيرة. وفي نوفمبر ٢٠٠٤، ألغيت حالة الطوارئ عن ولاية بلاتو، التي كان قد فرضها الرئيس أوباسانجو واستمرت لمدة ستة أشهر، غير أنه هناك مخاوف من اندلاع العنف مرة أخرى وامتداده إلى مناطق أخرى من البلاد.

هناك إمكانية حقيقية لتجديد العنف ولحركات السكان الكبيرة

وقد أظهرت الاستجابة المتقطعة لأزمة عام ٢٠٠٤ الحاجة إلى تنسيق أفضل بين الجهات الفاعلة العاملة في مجال المساعدات الإنسانية في جميع مراحل النزوح الداخلي ابتداء من وضع خطط للطوارئ والاستعداد السليم ومرورا بنشاطات إعادة البناء بعد انتهاء حالة الطوارئ. ورغم أن الحكومة النيجيرية قد تكون لديها القدرة المالية للاستجابة للطوارئ، فإنها تفتقر إلى القدرة والخبرة المؤسسية للتعامل بفعالية مع المواقف الحادة لحالات النزوح الداخلي.

وعلى الجهات المانحة أن تستثمر في تحسين مستوى الاستجابة للطوارئ وتيسير عودة النازحين داخليا وإعادة إدماجهم، ويتضمن ذلك ليس فقط إصلاح المنازل، والمباني العامة والبنية الأساسية ولكن أيضا دعم السلام ومبادرات التصالح، خاصة على مستوى القاعدة العريضة. وعادة في نيجيريا، فور أن يخمد الصراع، تجف ينابيع المعونات الإنسانية. ويعد وضع النازحين وهم يحاولون إعادة بناء بيوتهم وإيجاد سبل لكسب رزقهم في مدينة «يلوا» المدمرة مجرد مثال واحد على عدم استدامة المساعدات الإنسانية بعد انتهاء حالة الطوارئ. وتعتبر منظمة أطباء بلا حدود المنظمة الأهلية الوحيدة التي تعمل هناك، بيْد أن مواردها وقدراتها محدودة بحيث لا يمكنها التعامل مع الاحتياجات الإنسانية بالكامل، وتعمل هناك أيضا منظمة اليونيسيف بيْد أن عدم توافر التمويل أيضا يحد من نشاطها. ويعد استمرار وتنسيق الدعم ضروريا لمساعدة النازحين داخلياً على العودة إلى بيوتهم في «أمان وبكرامة»، وفقا لما تنص عليه مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن النزوح الداخلي.

كلوديا ماكجولدريك محللة قطرية أفريقية في المشروع العالمي بشأن النزوح الداخلي، ومقره الرئيسي في جنيف: بريد إلكتروني Claudia.mcgoldrick@nrc.ch، وقد تم اقتباس هذا المقال من التقرير المتاح على الموقع التالي:

www.idpproject.org/countries/nigeria/reports/Nigeria_Indepth_report_Feb05.pdf

لوحة إعلانات في منطقة بلاتو.



كلاوديا ماكجولدريك

توصيات بشأن سياسة اللاجئين في المناطق الحضرية

كارين جاكوبسين ولورين لاندو

تراجع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين (المفوضية) في الوقت الراهن سياسة اللاجئين في المناطق الحضرية التي اعتمدتها في عام ١٩٩٧. وعلى الرغم من أن هذه السياسة مثلت خطوة نحو حماية حقوق اللاجئين في المناطق الحضرية، فقد كان من الصعب تنفيذها لأسباب فنية، وتنظيمية وسياسية. وانتقدت منظمة هيومان رايتس ووتش لحقوق الإنسان هذه السياسة بسبب تركيزها المقصود تقريبا على المساعدات ولتجاهلها احتياجات الحماية الحقيقية للاجئين في المناطق الحضرية١. ورغم أن المفوضية اعترفت بعدم كفاية هذه السياسة٢، فإنها تواصل السعي لوضع استراتيجية سليمة من الناحية القانونية، ومقبولة سياسيا ويمكن استمرارها ماديا.

ونحن نعتقد أن السياسة الراهنة لا تعالج على نحو ملائم التحديات والفرص التي تواجه اللاجئين في مدن العالم. ويتعين أن تكون هناك سياسة فعالة للاجئين في المدن- كما هي الحال مع أية سياسة خاصة باللاجئين-تعزز حقوقهم المعيشية بدون التأثير على راحة من حولهم. واعتمادا على مراجعة لأحد الأبحاث المعنية باللاجئين في المناطق الحضرية، يمكن أن تساعد التوصيات التالية في وضع مثل هذه السياسة.

تدعيم دور المفوضية في الدفاع عن حقوق اللاجئين

تعزيزا للدفاع عن حقوق اللاجئين وطالبي اللجوء يتعين على المفوضية تعزيز حقهم في العمل وفقا للمواد ١٧، و١٨، و١٩ من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. ويتعين على المفوضية الاتصال بالحكومات على أعلى المستويات – مع رؤساء الوزارات، والرؤساء والوزراء المعنيين. كما يتعين على المفوضية التعاون مع منظمات الضغط المحلية للاستعانة بالتشريعات الحالية والمحاكم لفتح أسواق العمل أمام اللاجئين. ومن المهم التأكد من توفير المستندات الملائمة ومن بينها مستندات السفر، وتصاريح العمل وبطاقات الهوية التي تحمل الصور الفوتوغرافية لأصحابها. ويتعين أن تبادر الدول إلى تدريب المسئولين المعنيين على التعرّف على هذه الأشكال من المستندات واحترامها. كما يتعين توفير الدعم لإصدار وإعادة إصدار الشهادات المهنية. وكثير من اللاجئين في المناطق الحضرية لديهم مؤهلات مهنية لا تعترف بها السلطات أو النقابات المهنية في الدول التي يقيم بها اللاجئون. وعلى سبيل المثال، فإنه على الرغم من أن جنوب إفريقيا تواجه نقصا شديدا في العاملين في مجال التمريض، فهناك المئات من الممرضين اللاجئين بدون عمل لأنهم لا يستطيعون إثبات مؤهلاتهم.

وعلى مستوى الأقاليم أو البلديات يتعين على المفوضية التعاون مع الحكومات والشركات المحلية لمساعدتها على تعرف مسئولياتها تجاه اللاجئين وطالبي اللجوء. وفي ضوء اللامركزية، أصبحت الحكومات المحلية مسئولة بصورة متزايدة عن الرعاية الصحية الأساسية، والإسكان، وخدمات الشرطة والتنمية الاقتصادية. وهذه عناصر مهمة لحماية اللاجئين وينبغي على المفوضية التأكد من أن البرامج تشمل اللاجئين. ويتعين عليها كذلك مساعدة الحكومات المحلية على إدراك أن استبعاد اللاجئين من البرامج الأساسية يزيد من حدة التهميش الاجتماعي. وينبغي على المفوضية التعاون عن قرب مع الجماعات المحلية للدفاع عن الحقوق للوقوف على التحديات ومراقبة فعالية إجراءات حماية اللاجئين. ويجب أن يعزز مثل هذا التعاون اتصالا ذا اتجاهين تستطيع فيه المنظمات المحلية الاستعانة بالمفوضية عندما تقف على مشكلات معينة لا تستطيع حسمها محليا.

> بوسع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إعداد «مجموعة مساعدات لبدء الحياة العملية ملائمة للاجئين في المدن.

المساعدات المادية والمعيشية

رغم أن المفوضية ليست بحاجة إلى الاستمرار في تقديم مساعدات مادية إلى اللاجئين في المناطق الحضرية فإن بوسعها إعداد «مجموعة مساعدات لبدء الحياة العملية» ملائمة محليا للاجئين في المناطق الحضرية. ويمكن أن يشمل ذلك دفع مقدم للسكن أو تقديم منح صغيرة للحصول على الأدوات أو المعدات اللازمة لمزاولة نشاط تجاري. كما يتعين على المفوضية التعاون مع المنظمات المحلية لمساعدة اللاجئين في تعلم القراءة والكتابة، وتنمية مهاراتهم المهنية، والالتحاق بالتعليم والحصول على القروض. ويجب بذل الجهود اللازمة لتجنب اللجوء إلى المؤسسات التي تؤدي نفس الأنشطة مثل مؤسسات الائتمان أو المدارس أو العيادات الطبية الخاصة باللاجئين.

ومن بين الذين لا تتسنى لهم الاستفادة من الفرص التي توفرها المدن، الأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يعولهم، والآباء أو الأمهات الذين يعيش كل منهم بدون الآخر، وكبار السن والعجزة والأشخاص الذين ينتمون لأصل ريفي. ومن ثم فإنه ينبغي استكمال برامج مساعدة اللاجئين في المناطق الحضرية بمبادرات توفر المساعدات الإنسانية لأولئك العاجزين عن المنافسة في الظروف الحضرية. ويمكن تنفيذ مثل هذه المبادرات في مناطق جغرافية محددة، من بينها مخيمات ومستوطنات تبنى لهذا الغرض أو مناطق معينة لتقديم المساعدات.

ومن الأمور المشجعة قيام المفوضية في الوقت الراهن بمراجعة سياستها الخاصة باللاجئين في المناطق الحضرية. إذ إن هذا يوفر فرصا للاجئين، والحكومات المحلية، والشركات، ومقدمي الخدمات، والأكاديميين والمدافعين عن الحقوق للمشاركة مع المفوضية في وضع سياسة يمكن أن تحسن حماية اللاجئين في مدن العالم. ونأمل أن تستجيب المفوضية وأن تكون مستعدة لتقبل آراء الجميع، ونحن نقدم مقترحاتنا للإسهام في هذه العملية.

لورين لاندو قائم بأعمال مدير برنامج دراسات الهجرة القسرية، بجامعة ويتووترسراند. البريد الإلكتروني: landaul@migration.wits.ac.za

كارين جاكوبسين تدير برنامج اللاجئين والهجرة القسرية في مركز فينشتاين الدولي لمكافحة المجاعة، جامعة تافتز، بوستون. البريد الإلكتروني:

karen.jacobssen@ tutfs.edu

١. أنظر الموقع: www.hrw.org/reports/2002/kenyugan1002%20ap%20apalter-26.htm

٢. «تقييم سياسة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين في المناطق الحضرية» بقلم كيملين فورلي، وناوكو أوبي وجيف كريسب، أكتوبر ٢٠٠٢ www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/home/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=3dddf3114&page=research

مستجدات

كولومبيا: ما زالت قضية المهاجرين الداخليين موجودة

في عام ٢٠٠٤ ازداد عدد الأشخاص المهجرين داخلياً عن السنة التي سبقتها بمعدل ٣٨,٥٪ وذلك بحسب ما جاء في التقرير الذي صدر مؤخراً من قبل المنظمات غير الحكومية الكولومبية. وأفاد مؤتمر حقوق الإنسان والتهجير (CODHES) أنه في العام نفسه تشرد ما يزيد عن ٢٧٨٠٠٠ شخص، بالمقارنة مع ٢٠٧٠٠٠ شخص في عام ٢٠٠٣. وأصرت الحكومة الكولومبية على إنكار هذه الأرقام وأفادت أنه في ذلك العام انخفضت أعداد المهجرين داخلياً بنسبة ٣٧٪. ودعمت السلطات الدينية مؤتمر حقوق الإنسان والتهجير وذلك بإثارة قضية التشريد داخل المدن، وهي القضية التي لم تسجل في الإحصائيات الرسمية، إضافة أنها سعت إلى زيادة القوى العسكرية في المجتمعات المحصورة والمهمشة.

وقبل انعقاد اجتماع منظمة العفو الدولية المقرر في شباط/ فبراير ٢٠٠٥ لمناقشة تطبيق حكومة كولومبيا لتوصيات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان، أصرت المنظمة على أن " قضايا حقوق الإنسان والأزمات الإنسانية في كولومبيا ما زالت من القضايا التي تشكل خطراً على المدنيين المستهدفين من قبل كل أطراف النزاع- الجنود والنواب المدعومين عسكرياً والمشاركين في حرب العصابات". وكررت منظمة العفو أنها لن تدعم أي عملية تسريح للجنود في كولومبيا لأن مثل هذه العمليات لا تهتم بحقوق الضحايا في حصولهم على الحقيقة والعدالة والتعويض، وأوصت أيضاً بضرورة الحصول على دعم المجتمع الدولي لإنشاء آلية خاصة بمراقبة تنفيذ توصيات حقوق الإنسان.

للمزيد من المعلومات، الرجاء مراجعة www.codhes.org.co، وموقع المشروع العالمي للأشخاص المهجرين داخلياً في كولومبيا www.amnestyusa.org/countries/colombia، والتقرير العالمي للأشخاص المهجرين داخلياً في كولومبيا على www.idpproject.org

الأشخاص المهجرين داخلياً المهملين في نيبال

منذ عام ١٩٩٦ تصارعت عصابات الشوارع الاشتراكية للإطاحة بالرئاسة النيبالية. ورفع الثوار من عدد هجماتهم بعد أن تولى الملك جايانندارا كامل زمام الحكم. وقد حذرت جماعات حقوق الإنسان من أن زيادة حالة الطوارئ التي شرعتها الحكومة في بداية شهر أيار/مايو قد يزيد من سوء حالة حقوق الإنسان الموجودة أصلا في البلد . وفي نيسان/ أبريل ٢٠٠٥ زار نيبال البروفيسور والتر كالن، السكرتير العام للأمم المتحدة لحقوق الأشخاص المهجرين داخلياً مع السيد دينيس ماكنامارا، مدير قسم الأشخاص المهجرين داخلياً في الأمم المتحدة، وقد نتجت مهمتهما عن عقد اتفاقية لتأسيس عملية مراقبة تساعد على وضع قاعدة مسئولة عن حقوق المضطهدين ومنع وقوع المزيد من الانتهاكات.

وأشار كالن إلى أن هناك شريحة كبيرة من الاختلافات التي يثيرها التهجير، وأن عدد الأشخاص المهجرين داخلياً هو أكثر بكثير من ٨٠٠٠ شخص، وهو الرقم الذي صرحت به الحكومة النيبالية، وذلك لأن معظم الأشخاص المهجرين داخلياً امتنعوا عن التسجيل بسبب عملية التسجيل الصارمة التي وضعتها الحكومة، إضافة إلى التخوف من الإعلان عن أنفسهم وانتقال العديد من الأشخاص المهجرين عبر الحدود إلى الهند. ووجد البروفيسور كالن أن الأسباب الرئيسية التي دفعت السكان المهجرين لذلك هي ما تعرضوا له من ممارسات عنف وتهديد، إضافة إلى ما تفرضه عليهم المجموعات المسلحة الاشتراكية من عمالة إجبارية وابتزاز، والخوف من عقوبات الجيش الملكي النيبالي الذي من المفروض أن يقدم المئونة والإقامة للاشتراكيين (حتى ولو قدم ذلك بأسلوب عنيف) وناهيك عن الجو العام من عدم الأمان.

وتبين أن مساعدات الطوارئ وصلت إلى مجموعة صغيرة جداً من الأشخاص المهجرين داخلياً، فقد أفاد كالن أنه لا يوجد هناك أي تناسق في تقديم المساعدات ولا في توفير الحماية، سواء من الحكومة أو من المنظمات الدولية والمحلية. ورحب كالن بالتقارير التي تفيد بأن الحكومة تعمل على تطوير سياسة جديدة للأشخاص المهجرين داخلياً وحثها على احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان، بينما استنكر جماعات الحراسة المحلية التي نظمها بعض المسئولين الحكوميين، وشجع على تدريب السلطات المدنية والعسكرية على حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً. وطالب السيد كالن الاشتراكيين باحترام الاختلافات بين المقاتلين وغير المقاتلين بحسب اتفاقية جينيف، وتقديم التزام عام نحو التقيد بالمبادئ الإرشادية للتهجير الداخلي، والموجهة أيضاً إلى الممثلين غير الحكوميين.

راجع:

www.brook.edu/fp/projects/idp/20050422_nepal_mission.htm.

حق اللاجئين في العودة وفقا للقانون الدولي - ٦-٧ أغسطس ٢٠٠٥، في أكسفورد.

تركز دورة عطلة الأسبوع هذه على الحقوق الإنسانية المحددة التي يحق لكل اللاجئين التمتع بها وفقا لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ التابع لها.

والهدف من الدورة تسليح صانعي السياسة، والمناصرين والباحثين بتفهم متين لنظام حقوق اللاجئين الدولي.

تبدأ الدورة بتحليل تاريخي لتطور مفهوم حقوق اللاجئين، وبمقدمة عن حقوقهم وفقاً لاتفاقية اللاجئين. وتركز الدورة بعدها على ثلاثة مواضيع رئيسية يتم اختيارها وفقا لملائمتها للأوضاع الحالية: حق اللاجئين بالتمتع بحرية التنقل الداخلي، وحقهم في العمل وفي تلقي الدعم والمساعدة من الحكومة.

العدد الأقصى للمشاركين: ٥٠ مشاركا، المنسق: البروفسور جيمس هاثاوي،الموقع: كلية كوين إليزابيث هاوس، أكسفورد، المملكة المتحدة.

رسوم الدورة: ١٣٠ جنيه استرليني (وتضم المواد اللازمة للدورة مع المرطبات ووجبة الغداء. يرجى زيارة الموقع التالي للحصول على مزيد من المعلومات: www.rsc.ox.ac.uk/teaching_short.html

أو الكتابة للبريد الإلكتروني: rscmst@qeh.ox.ac.uk



هبوط أعداد اللجوء: نداء يوقظ الإتحاد الأوروبي؟

رايموند هول

رفعت المخاوف حول الهجرة غير الشرعية وانتشار الإرهاب الدولي من مكانة قضية اللاجئين لتحتل المراكز الأولى في جداول الأعمال الجماعية والفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وأصبحت قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية من القضايا التي تؤدي إلى إسقاط حكومات، حيث يمكن أن تستخدمها المجموعات اليسارية كورقة رابحة، ويمكنها أيضاً أن تربح أو تخسر الانتخابات. إلا أن الأعداد الحقيقية لطالبي اللجوء ليست هي السبب الحقيقي خلف هذه الظاهرة.

وأشار التقرير الأخير للمفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة الخاص بإحصائيات اللجوء[1] إلى أن مستويات طلبات اللجوء في أوروبا في هبوط حاد، فقد هبطتن بنسبة ٢١ ٪ من ٣٩٦٨٠٠ في عام ٢٠٠٣ إلى ٣١٤٣٠٠ في عام ٢٠٠٤. وسجلت دول الإتحاد الأوروبي الخمسة والعشرين في عام ٢٠٠٤ طلبات لجوء أقل بنسبة ١٩٪. ومقارنة بحجم السكان المحليين، استلمت قبرص أكبر عدد لطلبات اللجوء في الفترة ما بين ٢٠٠٠-٢٠٠٤ (٢٢ طالب لجوء لكل ١٠٠٠ مواطن)، تلتها النمسا (١٨) ثم النرويج (١٥). وفي الواقع، لا يمكن القول بأن الإتحاد الأوربي غير قادر على تحمل مثل هذه الأعداد.

ويعتبر تفسير استمرار قضية اللجوء المتنازع عليها من الأمور المعقدة جداً، لأنها تكمن في حقيقة أن اللاجئين وطالبي اللجوء الذي يصلون إلى أوروبا اليوم لينخرطون في مجتمعات أكبر وفي الحركات العالمية الكبيرة المتزايدة للمهاجرين الذين يبحثون عن حياة أفضل في الدول الاقتصادية الكبرى. وبما أن هناك قنوات قانونية قليلة جداً للهجرة إلى أوروبا، لجأ طالبو اللجوء والمهاجرون الاقتصاديون إلى وسائل غير قانونية للوصول إلى هناك، والتي تكون عادة من خلال شبكات التهريب. وحال وصولهم إلى أوروبا، يبدأ المهاجرون المنتظرون بتقديم طلبات الحصول على اللجوء لأنه الطريق الوحيد لتنظيم إقامتهم. وفي نهاية إجراء اللجوء، يرفض القليل فقط من تلك الحالات ويطلب منهم العودة إلى أوطانهم. كل هذا يغذي الاعتقاد الذي يدعي بأن الحكومات الأوربية فقدت السيطرة على حدودها وعلى أنظمة اللجوء أمام المهربين والأفراد الذين يسيئون استخدام نظام اللجوء. وكنتيجة لذلك، ازدادت الاتهامات التي يوجها الرأي العام نحو طالبي اللجوء ووشمهم بحاجز جعل الآخرين يتغاضوا عن حقيقة أن الكثير من اللاجئين جاؤوا بالفعل من مناطق تميزت بالنزاع والانتهاكات الكبيرة لحقوق الإنسان وبالتالي هم بحاجة للحصول على حماية.

> إضافة لذلك، صعد القلق على الأمن القومي من التصورات العدائية وردود الأفعال الناجمة من الخوف من الأجانب

إضافة لذلك، صعد القلق على الأمن القومي من التصورات العدائية وردود الأفعال الناجمة من الخوف من الأجانب أمام أي تصرفات شاذة. لذا يجب أن تتوصل الحكومات إلى تفاهم مع القلق التشريعي للسيطرة على حدودهم ومحاربة الهجرة غير الشرعية من خلال التزاماتها التطوعية في تحديد وتقديم أنواع الحماية للاجئين.

على المستوى الوطني، راجعت العديد من الدول «القديمة» الأعضاء في الاتحاد الأوروبي قوانين اللجوء في اتجاه نحو فرض المزيد من القيود عليها؛ وعلى المستوى الأوروبي دمجت العديد من هذه البنود التقييدية أو أضيفت إلى النصوص الأوروبية من خلال بنود الاستثناءات، سمح للإنتقاص وترك المجال أمام تقدير الحكومة ذاتها. وقد أعجبت بعض الحكومات الأوروبية بأسلوب نقل المسؤولية، مقترحين عودة طالبي اللجوء من الإتحاد الأوربي إلى مراكز معالجة الطلبات الخارجية.

وبالطبع يمكن حل «مشكلة» اللجوء في الإتحاد الأوربي فقط، ولكن هناك الكثير الذي يجب القيام به خارج حدود الإتحاد الأوربي. يجب على دول الإتحاد الأوربي دعم تطوير قدرات اللاجئين في الدول المجاورة والعمل على بناء حماية وإيجاد حلول هناك في أوطان اللاجئين. وسيؤدي تعزيز الحماية في مثل تلك المناطق، والتأكد من حصول اللاجئين على بعض تلك الحلول القوية أو الحصول على درجة مقبولة من الإعتماد على النفس، ليس فقط إلى تحسين مستويات حقوق اللاجئين وحالتهم ولكن أيضاً ستخفض من الضغوط التي تشجع الحركة الثانوية المتقدمة للاجئين.

سيثير أي فشل للإتحاد الأوربي في السيطرة على سبل الوصول إلى أرضيه وإجراءات اللجوء أمام أولئك الساعين للحصول على حمايته القلق الشديد نحو مسؤوليات الحكومات واحترامها للقانون الدولي. ولا يضرب هذا الأمر فقط مثل سيئ ولكنه أيضاً يخاطر في حل نظام الدولي لحماية اللاجئين الذي يعتبر أحد الدعامات الرئيسية لاتفاقية ١٩٥١. وفي الوقت الذي تتحرك فيه الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي نحو المرحلة الثانية لتطوير نظام لجوء أوروبي مشترك، نأمل أن ينتبهوا إلى قضية اتجاهات اللجوء البارزة في تقرير المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة – وينظرون إليها كفرصة لإعادة حماية اللاجئين في مركز سياسة اللجوء.

رايموند هال هو مدير مكتب المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في أوروبا (hall@unhcr.ch). استندت هذه المقالة على خطاب قدم في دورة مؤسسة Cicero الدولي حول سياسة الهجرة واللاجئين في الإتحاد الأوربي، في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٤.[2]

١ مستويات واتجاهات اللجوء في الدول الصناعية، ٢٠٠٤، نشرت في ١ آذار/مارس ٢٠٠٥ : www.unhcr.ch

٢ www.cicerofoundation.org/pdf/raymond_hall_nov٠٤.pdf

Brookings Institution-University of Bern
Project on Internal Displacement

u^b
UNIVERSITÄT BERN

حماية حقوق الانتخاب للأشخاص المهجرين داخلياً

بقلم إيرين موني وبلقيس جراح

تعتبر الانتخابات أهم وسيلة يستخدمها الأشخاص المهجرين داخلياً للتعبير عن آرائهم في القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر في حياتهم. ويحق للأشخاص المهجرين داخلياً، كمواطنين في الدولة التي تعرضوا فيها للتهجير، التصويت والمشاركة في الشؤون العامة، وهذا حق مؤكد في القوانين الإرشادية الخاصة بالتهجير الداخلي[1]. وبالرغم من ذلك عادة ما يواجه الناخبين من الأشخاص المهجرين داخلياً في الواقع عدد من العراقيل، منها:

- **نقص التوثيق:** غالباً ما يتسبب التهجير في خسارة أو مصادرة وثائق الهوية، مما يُصعِّب على الأشخاص المهجرين داخلياً عمليات التسجيل أو التصويت في يوم الانتخابات. وعادة ما تكون عملية استخراج وثائق بديلة أمر صعب جداً وقد يتطلب منهم العودة إلى المناطق غير الآمنة. لذا يجب أن توضع قضية إصدار وثائق بديلة (مجموعة الحقوق في القوانين الإرشادية ٢٠) للأشخاص المهجرين داخلياً - نساءً ورجال – من ضمن الأولويات.

- **الممارسات التمييزية:** في الكثير من الحالات يعتبر الأشخاص المهجرين داخلياً هم أفراد من الأقليات الدينية أو العرقية التي تعاني من التمييز. ففي كرواتيا مثلاً واجه المنتخبون المهاجرون الصرب في السابق عمليات تسجيل بطيئة، ولم يتمكن إلا القليل من الوصول إلى أماكن الاقتراع، وهي نسبة أقل من المهاجرين الكرواتيين، بل أنهم في بعض الحالات مُنعوا من التصويت نهائياً.

- **قلق وأعمال الإرهاب:** في حالات التهجير التي يسببها النزاع والتوترات الطائفية، قد ينطوي ممارسة حق الانتخاب على أخطار جسدية. فعلى سبيل المثال، يجب أن يعود الأشخاص المهجرين داخلياً من الشيشان مرة أخرى في كل انتخابات إلى المناطق المحلية غير الآمنة عادة للحصول على بطاقات الانتخاب. وفي عدد من الدول، يتعرض الناخبون المهجرين إلى الاعتداء في طريقهم إلى الاقتراع أو في أماكن الاقتراع. وتعتبر الانتخابات عملية حرة وعادلة وشرعية فقط إذا استطاع الناخبون الإدلاء بأصواتهم دون خوف من الخطر أو الأذى.

- **متطلبات إقامة صارمة:** في الدول السابقة للاتحاد السوفيتي السابق، استمر النفوذ نظام التسجيل البروبيسكا (وهو نظام للحد من حرية الحركة يربط مكان إقامة الفرد مع حقه في ممارسة حقوقه) في إعاقة قدرة الأشخاص المهجرين داخلياً على التصويت في أماكن مختلفة عن أماكنهم الأصلية. ففي جورجيا، فرضت أسطورة البروبيسكا ضمن الهدف السياسي لدعم قضايا العودة، مما نتج عن سحب السجلات القانونية للأشخاص المهجرين داخلياً، ومنحهم لحق انتخاب ممثليهم في المناطق التي يقيمون فيها مؤقتًا. وكنتيجة لتحالف المجتمع المدني والدولي، تم إزالة هذه القيود في عام ٢٠٠١.

- **الترتيبات غير الكافية لتصويت الغائبين:** يمكن أن تزيد المخاوف الأمنية أو الصعوبات العملية، مثل المسافة، من صعوبة تنقل الأشخاص المهجرين داخلياً إلى أماكن الاقتراع، لذلك تعتبر الترتيبات المعدة لتصويت الغائبين في غاية الأهمية. ففي انتخاب يناير ٢٠٠٥ في العراق، أُعدت أماكن للاقتراع في معسكرات الأشخاص المهجرين داخلياً الذي هاجروا من منطقة الفالوجة. وقد تُعدت أيضًا ترتيبات مشابهة في ليبيريا للأشخاص المهجرين داخلياً الذي بقوا في المعسكرات عند إجراء الانتخابات في أكتوبر ٢٠٠٥.

- **نقص المعلومات المناسبة والواضحة:** ليتمكن الأشخاص المهجرين داخلياً من ممارسة حقهم الانتخابي، يجب أن يكون لديهم ترتيبات خاصة بلغة المعلومات الانتخابية ليتمكنوا من فهمها. ومنذ البداية حتى انتخابات الرئاسة في عام 2003 في الشيشان، عارض مسئولو الانتخابات علانية بعضهم البعض في طريقة الإعلان عن إجراءات الانتخابات للأشخاص المهجرين داخلياً. أما في صربيا، فقد ساهم نقص المعلومات الانتخابية بلغة الروما (الغجر) في انخفاض مشاركة الروما المهجرين داخلياً. وفي أذربيجان، تم توفير المعلومات الانتخابية بالأبجدية الرومانية فقط، بينما لا يتقن معظم الأشخاص المهجرين داخلياً إلا الأبجدية السيريلية[2].

وعادة ما يعاني الناخبون المهجرين المحرومين من حق الانتخاب وذلك لأنهم لا يملكون عنوان ثابت، مما يزيد من تهميشهم واستبعادهم، وبالتالي يُضعف ذلك من شرعية العملية الانتخابية ككل.

يجب أن يقدر مسئولو الانتخابات والمراقبون الوطنيين والدوليين مدى العقبات التي قد يواجهها الأشخاص المهجرين داخلياً الناخبين وينبغي أن يتابعوا بانتظام المشاكل ويبلغوا عن طرق معالجتها. ومؤخراً اعترفت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأهمية تركيز انتباه أكبر على حق الأشخاص المهجرين داخلياً في الانتخاب. وانشغلت المنظمات الإقليمية الأخرى بمراقبة الانتخابات، إضافة إلى أنه يجب على قسم المساعدة الانتخابية التابع للأمم المتحدة أن يضمن ممارسة الأشخاص المهجرين داخلياً حقهم الانتخابي بكل حرية وإمكانية.

في عام ٢٠٠٥، سيتم مراقبة الانتخابات المنتظرة في كرواتيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وأفغانستان، وليبيريا وأذربيجان يجب بعناية وهي التي سيتمتع فيها الأشخاص المهجرين داخلياً بحق الانتخاب.

إرين موني هي نائب مدير مشروع بروكينجز-بيرن وبلقيس جراح هي مساعدة رئيس الأبحاث. وهما مؤلفتا الدراسة الأخيرة المعدة حول حق الانتخاب للأشخاص المهجرين داخلياً في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (www.brook.edu/fp/projects/idp20041105_osce.htm). البريد الإلكتروني: bjarrah@brookings.edu

[1] المادة ٢٢ ١ (د). www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html

[2] مشروع انتخابات_ www.iom.int/pep/Electoral_Displacement_in_the_Caucasus1.pdf





الاقتراح النرويجي لتوضيح حالة اللجوء

فيجدس فيفستاد

في أبريل/نيسان ٢٠٠٤، تبنى اجتماع وزراء العدل والشؤون الداخلية لدول لإتحاد الأوربي مجموعة محددة من مواصفات القبول، وهي مجموعة من المعايير الدنيا لمواصفات قبول مواطني الدولة الثالثة والأشخاص الذين لا يحملون جنسية (البدون) كلاجئين أو كأشخاص يحتاجون إلى حماية دولية. ويجب ربط الأربعة وعشرين دولة أوروبية (باستثناء الدنمرك) بحلول ١٠ أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠٦من خلاله هذه المواصفات ودمج شروطها القانونية المحلية.[1]

وتأتي مواصفات القبول كعنصر أخير في المجموعة الرباعية للإجراءات التي استهدفت تأسيس نظام لجوء أوروبي مشترك. وتتضمن فهم متبادل للشخص الذي يحتاج إلى حماية دولية، ضمن كل من التعريف العالمي المدرج في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، وأولئك الذين يحتاجون إلى أنواع أخرى من الحماية. تتضمن التعليمات الأشخاص الموجودين تحت الخطر «الأذى الحقيقي»» والمعرفين بـ»... عقوبة الموت أو الإعدام؛ أو التعذيب أو المعاملة اللا إنسانية أو الإهانة...» أو التهديد الحقيقي والفردي...» لحياة المدني بسبب وجود العنف العشوائي في حالات النزاع المسلح الدولي أو الداخلي. ويعرف كذلك الفوائد التي يتمتع بها أفراد العائلة المستفيدين من حالة اللجوء أو الحماية التابعة لها.

وقد استقبلت وكالات اللاجئين وحقوق الإنسان هذه التعليمات بشكل جيد جداً. ورحب المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين، الذي يعتبر مجلس اللاجئين النرويجي أحد أعضاءه، باعتراف التعليمات بمصطلح الاضطهاد من قبل الممثلين غير الحكوميين، ولاعتراف بالاضطهاد للأطفال وأشكال الاضطهاد الجنسي.[2]

وبالرغم من ذلك، هناك خلاف على الحقوق المختلفة الممنوحة إلى أولئك الذين يحصلون على مكانة في الاتفاقية مقابل أولئك الذين حصلوا على الحماية جزئية. وقد نالت بنود التمييز الموجودة ضمن الاتفاقية وشروط الحماية الجزئية انتقادا شديداً. وجادل كل من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، والمجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين وغيرهم أن أي حقوق شملت في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ يجب كذلك أن تمنح إلى كل الأشخاص الذين تعرضوا لحماية جزئية لأن كلاهما جزء من الأشخاص المحميين ولديهم نفس الاحتياجات والظروف. وفي الحقيقة قامت المبادرات الإقليمية الأخرى بذلك ومنحت اللجوء إلى أي شخص في حاجة إلى حماية دولية. واشتملت كل من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية في أفريقيا وإعلان كارتينا في أمريكا اللاتينية على تعاريف موسعة لمصطلح اللاجئ تتضمن لاجئي الحرب وضحايا الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان.

ولو كانت الدول الأوربية قد اتبعت التعليمات بشكل مباشر، كان ستنتهي عندها مشكلة تقديم حماية متميزة إلى لاجئي اتفاقية عام ١٩٥١ وغيرهم من أصحاب الحماية الجزئية من الوجود. أعضاء الاتحاد الأوروبي قادرون، إذا أرادوا ذلك، على تقديم معايير مناسبة أكثر لأن التعليمات تقدم لهم ظروف أفضل مما تقدمه المعايير الدنيا. وفي الوقت الذي تبدأ فيه الدول الأوربية بنقل توجهاتها نحو التشريع الوطني والممارسة الإدارية والقضائية ، حصلت أوروبا على فرصة لإحداث تغيير حقيقي وتعامل كل اللاجئين بشكل متساو.

وبالرغم من أن النرويج ليس عضو في الإتحاد الأوربي إلا أنها قدمت مؤخراً مقترح يمكنه أن يعمل كمثال لأوروبا ككل. وفي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤ اقترحت لجنة قانونية متخصصة معينة من قبل الحكومة بأن الأشخاص الذين يتعرضون لخطر عقوبة الموت، أو التعذيب أو المعاملة اللا إنسانية أو الإهانات أو العقوبات الأخرى يجب يحصلوا على منزلة مشابهة للاجئين الذين استوفوا شروط اتفاقية عام ١٩٥١، فالمعايير مشابهة لأولئك الذي يشملهم القانون الأوروبي تحت الحماية الجزئية. وإذا تم قبول الاقتراح من قبل البرلمان النرويجي، سيضمن حصول أولئك الذين يحتاجون إلى حماية على اللجوء بحسب اتفاقية عام ١٩٥١ إضافة إلى أولئك الذين تطبق عليهم إجراءات حماية حقوق الإنسان والقانون العرفي الأخرى. وكما فعلت النرويج، ربطت الدول الأوروبية الأعضاء نفسها بنفس مبادئ قانون حقوق الإنسان واللاجئين. لذلك سيطبق بالكامل تعريف موسع للاجئين وستمسح الالتزامات الحالية لحماية والتمييز بين الأشخاص المحتاجين إلى حماية دولية.

تعمل فيجدس فيفستاد كمستشار خاص لمجلس اللاجئين النرويجي. وكانت عضو في اللجنة القانونية المختصة التي اقترحت القانون الجديد للأجانب النرويجيين في عام ٢٠٠٤. عنوانها الإلكتروني:.vvevstad@online no وvigdis.vevstad@nrc.no

[1] يوجد نص التعليمات على الموقع:
http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_304/l_30420040930en00120023.pdf

[2] انظر الموقع:
www.ecre.org/statements/qualpro.doc

Global IDP PROJECT

٢٥ مليون شخص نازحون داخلياً في أنحاء العالم: لا تغيير

وفقاً لتقرير نشره المشروع العالمي للأشخاص النازحين داخليا في مارس عام ٢٠٠٥، لم تظهر دلائل ملموسة كثيرة على حدوث تحسن في وضع النزوح الداخلي في أنحاء العالم خلال عام ٢٠٠٤. ويوضح التقرير الذي يحمل عنوان «النزوح الداخلي: الاتجاهات والتطورات في عام ٢٠٠٤» أن العدد الإجمالي للأشخاص الذين نزحوا داخلياً نتيجة النزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان ظل دون تغيير تقريباً حيث بلغ ٢٥ مليوناً.

وعلى الرغم من أن حوالي ثلاثة ملايين شخص اضطروا إلى النزوح حديثا في عام ٢٠٠٤، وبصورة أساسية في دارفور بالسودان، وأوغندا والعراق، فإن قرابة هذا العدد من الأشخاص النازحين داخليا استطاعوا العودة إلى ديارهم في خلال العام نفسه. وكانت أكبر حركات العودة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وأنجولا وليبيريا ولكن كانت هناك مخاوف من أن الظروف في كثير من مناطق العودة لن تسمح بإعادة دمج العائدين على نحو مستمر. وتأثرت حوالي ٥٠ دولة في جميع القارات بعملية النزوح الداخلي الناجم عن النزاعات.

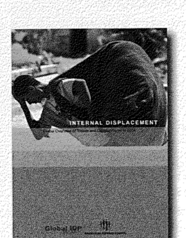
> «يعد الأشخاص النازحون داخليا من بين الضحايا الأكثر تأثراً بالنزاعات، ويمكن القول إنهم يشكلون مجموعة الأشخاص الأكثر تعرضاً للخطر في العالم».

وظلت إفريقيا إلى حد كبير القارة الأسوأ تأثراً بالنزوح الداخلي، حيث تؤوي أكثر من نصف الأشخاص النازحين في العالم- أي أكثر من ١٣ مليون شخص. وشهدت السودان أكبر أزمة نزوح داخلي في العالم، حيث يوجد بها حوالي ٦ ملايين نازح داخلياً. ومن بين الدول الأخرى التي بها أكبر عدد من الأشخاص النازحين داخليا، كولومبيا (حوالي ٣,٣ ملايين)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (٢,٣ مليون)، وأوغندا(حوالي ٢ مليون) والعراق (أكثر من مليون).

ويكشف التقرير أن معظم الأشخاص النازحين داخليا لا يتلقون مساعدات إنسانية ملائمة، ولا يحظون بالحماية الكافية من العنف وانتهاكات حقوق الإنسان. وفي عام ٢٠٠٤، لم يكن باستطاعة ثلاثة من بين كل أربعة أشخاص نازحين داخليا- أي أكثر من ١٨ مليون شخص- الاعتماد على السلطات في بلادهم لتوفير المساعدات الملائمة. وفي ١٤ دولة، بها أكثر من ١٢ مليون شخص نازح، اتسمت تصرفات الحكومات بالعداء أو في أفضل الأحوال بعدم المبالاة باحتياجات النازحين داخليا من الحماية. والأسوأ من ذلك، أنه في ١٣ دولة على الأقل كانت الحكومات المسئولة بالفعل عن حماية مواطنيها وفق القانون الدولي هي نفسها وراء النزوح الداخلي والهجمات ضد النازحين داخليا، سواء بصورة مباشرة أو من خلال المليشيات، ومن بينها حكومات بورما (ماينمار)، ونيبال، والسودان، وكولومبيا.

ولم ترق محاولات المجتمع الدولي لسد الفجوات التي خلفتها حكومات الدول إلى المستوى المنشود، وفقاً للتقرير. ورغم أنه في عام ٢٠٠٤ أكدت الوكالات العاملة في هذا المجال من جديد التزامها بضمان تحقيق استجابة شاملة وقائمة على التعاون تجاه النزوح الداخلي، لم يؤد ذلك إلى حدوث تحسينات ملموسة على الأرض. واستمرت الاستجابة الدولية ترزح تحت نير التنافس بين الوكالات، وتشعب المسئوليات، والافتقار إلى المحاسبة وعدم كفاية الموارد. وفي ١٤ دولة لم تشارك الأمم المتحدة التي تعد أكبر مورد للمساعدات الإنسانية على الإطلاق في توفير المعونات التي تستهدف الأشخاص النازحين داخليا.

ولا يشتمل تقرير هذا العام على أقسام خاصة بالاتجاهات العالمية والتطورات الإقليمية فحسب، بل أيضا على فصول عن القضايا الموضوعية الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي، مثل الصحة والتغذية، والمرأة والطفل، وقضايا الملكية والإيواء والإسكان. ويمكن الحصول على التقرير بأكمله من موقع المشروع العالمي للأشخاص النازحين داخليا وهو www.idpproject.org ، أو طلبه بإرسال رسالة بالبريد الإلكتروني إلى idpproject@nrc.ch



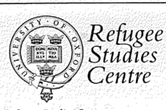
التدريب على المشروع الدولي للأشخاص النازحين

يقدم المشروع الدولي للأشخاص النازحين داخليا التدريب لممثلي الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية غير الحكومية والدول لتدعيم المعرفة بحقوق واحتياجات هؤلاء الأشخاص، وتعزيز الحوار بشأن حمايتهم داخليا وتسهيل أنشطة المتابعة، مثل التنسيق، والمراقبة وتقديم المشورة. وفي عام ٢٠٠٤، نظم المشروع النرويجي للاجئين ثماني ورش عمل للتدريب والتلقين لأكثر من ٢٠٠ مشارك. ونظمت ورش عمل في إثيوبيا، والصومال والأردن (بالنسبة إلى فريق دولة العراق) في أعقاب طلب منسق مساعدات الطوارئ التابع للأمم المتحدة من المجلس النرويجي للاجئين الاضطلاع بمسئولية تلبية احتياجات فرق الأمم المتحدة المعنية بالدول للتدريب على المبادئ الإرشادية وحماية الأشخاص النازحين داخليا. للمزيد من المعلومات عن برنامجنا الخاص بالتدريب قم بزيارة صفحتنا على الإنترنت www.idpproject.org/training.htm أو اتصل بنا عن طريق البريد الإلكتروني:

christophe.beau@ncr.ch

مسؤولية الإتحاد الأوربي في حماية اللاجئين وحقوقهم

بقلم ماريا-تيريزا جل باثو



جاء تبني معاهدة أمستردام في عام ١٩٩٧ كخطوة رئيسية نحو تأسيس نظام لجوء أوروبي مشترك، وقد تم الاتفاق على المجموعة الأولى للإجراءات الملزمة قانونياً. وفي الوقت الذي حصل فيه بعض التقدم نحو دمج حقوق اللاجئين ضمن قانون المجموعة الأوربية، أثارت بعض البنود قضايا هامة ضمن قانون اللاجئين وحقوق الإنسان مما قد يؤدي إلى اتخاذ خطوات قضائية حتى قبل تطبيق تلك البنود. وقد واجه البرلمان الأوربي قيادة المجلس الأوروبي أمام محكمة العدل الأوروبية لإنتهاكات قانون حقوق الإنسان بخصوص تبني قضايا إعادة التوحيد العائلة[1] وقد يقاضيه أيضاً على ما يخص بقضايا إجراءات اللجوء.

امتدت سياسات اللجوء الأوروبية إلى ما بعد الحدود الأوروبية. ويهدف ما يسمى بالبعد الخارجي[2] إلى التخطيط لقضايا اللجوء وسياسات الهجرة في الإتحاد الأوربي إلى ما بعد حدوده من خلال دمجها في اتفاقياته المختلفة مع الدول حول العالم. وعندما أطلق برنامج لاهاي في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤ أعلن الإتحاد الأوربي البُعد الخارجي ليكون من أحد أولوياته السياسية. ويوقع عدد متزايد من الدول اتفاقيات مع الإتحاد الأوربي أو يتفاوضوا معه على إجراءات للسيطرة على حركات الهجرة.

كيف يناسب قانون حقوق الإنسان واللاجئين المساحات المتزايدة للجوء وسياسات الهجرة في الإتحاد الأوربي؟ عندما وقعت الدول الأوروبية معاهدة أمستردام، حولت بذلك قدرتها على التحكم على بعض سمات تشريعات اللجوء إلى يد المجموعة الأوربية وتخلت عن جزء آخر وبالتالي تخلت عن قواها المستقلة للسيطرة على دخول اللاجئين وغيرهم ممن يحتاجون إلى الحماية على أراضيهم والبقاء فيها. كذلك أسسوا قانون للجوء في الاتحاد الأوروبي يلزمهم بالامتثال إلى قانون حقوق الإنسان واللاجئين.

وتعتبر كل الدولة الأوربية أطراف في اتفاقية اللاجئين ١٩٥١ ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى، إضافة إلى أنهم مسئولون أمام الهيئات الدولية التي تقوم بمراقبة التزامهم، وخاصة نحو قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. خلال العقود الماضية وفي غياب محكمة اللاجئين الدولية، طورت هيئات مراقبة حقوق الإنسان هيئة لاتخاذ القرارات توازن بين حماية اللاجئين وغيرهم ممن يحتاج إلى الحماية.

وبالرغم من ذلك، وبما أن الإتحاد الأوربي نفسه ليس طرفاً في أي معاهدات دولية لحقوق الإنسان فهو ليس مسئول أمام أي هيئة مسئولة عن مراقبة سجل حقوق الإنسان فيها. كذلك في الوقت الذي تبقى فيه كل دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مسئولة عن أداء حقوق الإنسان فيها، تقدم فيه عملية جمع سياسات الهجرة واللجوء فرصة جيدة لإعادة النظر بالالتزامات الدولية. ولم يكن المجلس الأوروبي مسئولاً أمام البرلمان الأوربي، الذي تقدم مراراً وتكراراً بالتماس إلى محكمة العدل الأوروبية للحصول على إذن للوصول إلى الوثائق والذي ويقدم آراءه الاستشارية حول التشريعات التي تأتي عادة فقط بعد عقد اتفاقية بين الحكومات.

وسيؤدي إزالة سياسات اللجوء من تحت سيطرة البرلمانات الوطنية ومن فحص هيئات مراقبة حقوق الإنسان الدولية إلى زيادة المخاوف حول حماية اللاجئين. ومن وجهة نظر واقعية، قد يؤدي إلى زيادة الإدعاءات أمام المحاكم الوطنية ضد تطبيق قانون اللجوء في المجموعة الأوربية من قبل الدول الأعضاء، الأمر الذي يناقض أهدافهم المنصوص عليها لتحسين كفاءة أنظمة لجوئهم داخل حدودهم.

وغالباً ما تعتبر الحكومات والأطراف المتعاطفة معهم، بخصوص عدم قدرتهم على إدارة مصادر لجوئهم بكفاءة، البيانات الصادرة عن هذه المخاوف أنها غير بناءة. ولكن يخفق المرء في فهم الطريقة التي يجب أن يحترم فيها الإطار القانوني الدولي الذي ألزمت الحكومات أنفسها في مراقبته (الالتزام الذي يتعدى الالتزام غير الواضح المنبثق عن المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف) الأمر الذي يمكن أن يعتبر كأي شيء ما عدا نقطة طرح في أي نقاش جدي حول هذه المسألة.

ويجب على الإتحاد الأوربي التأكد وبسرعة من استناد أي مشروع مقترح يعالج أنظمة اللجوء في الدولة الأوربية على تحليل مبني على حقائق (أكثر من اعتماده على الفرضيات النظرية) وعلى فهم صحيح للقانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان. ويجب عليهم أيضاً التأكد من وجود المسؤولية الدولية. وبالتالي يجب أن تنفذ موافقة الإتحاد على اتفاقية جنيف ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى حالما تصبح مقبولة قانونياً (تتضمن معاهدة ٢٠٠٤ لتأسيس دستور لأوروبا الالتزام بالإتحاد للموافقة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

وطالما أخفقت سياسات الإتحاد الأوربي للجوء والهجرة في أخذ مكانها في القوانين الدولية للاجئين وحقوق الإنسان، لأن هذه السياسات لن تفتقر فقط إلى الشرعية ولكن أيضاً بقيت عاجزة عن إنجاز أهدافها المتوقعة.

ماريا-تيريزا جل بازو هي باحثة في القانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان في مركز دراسات اللاجئين. بريدها الإلكتروني:

maria-teresa.gilbazo@qeh.ox.ac.uk

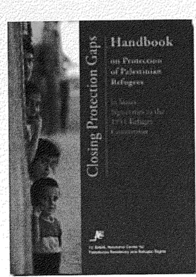
والمقالة مقتبسة من مقالة أطول على الإنترنت على الموقع:

www.fmreview.org/info.htm

[1] www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-110014-16&type=Analysis

[2] http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/external/fsj_external_intro_en.htm

منشورات



اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون: مسح شامل للعام ٢٠٠٣

صلدر باللغة: الإنجليزية (وقريبا بالعربية)، عدد الصفحات: ٢١٨، الحجم: A٤

المؤلف: بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
تحرير: نهاد بقاعي وتيري رمبل

تاريخ الإصدار: كانون الأول ٢٠٠٤، ISSN: ١٧٢٨-١٦٧٩
يوفر المسح الشامل للقارئ خلفية عامة عن إحدى أكبر مجموعات اللاجئين والمهجرين في العالم وأطولها عمراً حتى يومنا هذا. في العام ٢٠٠٣، قدّر أن اثنين من كل خمسة لاجئين في العالم هم من الفلسطينيين. وكذلك قدر عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين هجّروا عن ديارهم وممتلكاتهم في سياق الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني منذ العام ١٩٤٨، بمن فيهم الأحفاد بحوالي ٧,٥ مليون فلسطيني.

ويحاول هذا المسح، الذي يصدر سنوياً عن مركز بديل، توجيه الأنظار على قضية شح المعلومات أو المعلومات المشوّهة حول اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين، وكذلك يعتبر كمواجهة للجدليات السياسية الهدّامة التي تقترح إمكانية حل قضية اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين خارج نطاق القوانين والممارسات الدولية التي كانت أساساً لحل معظم حالات اللجوء الأخرى حول العالم.

إدارة فلسطين: تاريخ من التشريع اليهودي-الإسرائيلي لمصادرة الأراضي والبيوت في فلسطين.

إصدار: مركز حقوق السكن والإخلاء (COHRE) في جنيف و بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، أيار ٢٠٠٥. يقع الكتاب في ٢٤٢ صفحة من القطع الكبير. اللغة: انكليزي.

تكشف هذه الدراسة أساسا التفاصيل الدقيقة لكيفية قيام القادة الصهاينة ومن بعدهم الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة باستغلال القوانين العثمانية والبريطانية بالإضافة إلى الجهاز القانوني الإسرائيلي من أجل تجريد الفلسطينيين من أملاكهم وأراضيهم. كما توثق الدراسة أيضاً قيام اسرائيل ببناء إطار قانوني كامل يحاول تبرير سياساتها المفضوحة في مصادرة الأراضي.

تعتبر هذه الدراسة مصدراً غنياً ومرجعاً للباحثين والإعلاميين والخبراء القانونيين وكذلك لنشطاء حقوق الإنسان والسياسيين وصناع القرار.

هل تتعارض الحقوق الإسرائيلية مع حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة؟ تحديد الجدليات الممكنة

اللغة: الإنجليزية (وقريباً بالعربية)، عدد الصفحات: ٣٤، الحجم: A٤

الناشر: بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
المؤلف: مايكل كيغان، جامعة تل أبيب

تاريخ الإصدار: آب ٢٠٠٥، ISSN: ١٧٢٨-١٦٦٠

في ورقة العمل هذه، عمل الخبير في القانون الدولي «مايكل كيغان» على تطوير فكرة تعارض الحقوق كأداة لتناول الاعتراضات الإسرائيلية لحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم الأصلية. وتبدأ هذه الورقة من الفرضية القائلة بأن «حق العودة» قائم ويجب على إسرائيل قبوله بغية التوصل لحل عادل ودائم يتوافق مع القوانين والقرارات الدولية، بدلاً من الخوض في الجدليات الفلسطينية حول هذا الحق.

وتهدف هذه الورقة إلى تعريف وتخمين فصل ادعاءات اليهود أو الإسرائيليين التي لا يمكن أن تتوافق مع عودة اللاجئين، فبدون هذا الفصل، فمن الممكن فهم طرح قضايا حقوق الفلسطينيين على أنها إنكارٌ للمصالح الإسرائيلية، والعكس صحيح.

ولأن الفلسطينيين يسندون حقهم في العودة على القوانين الدولية، فمن الممكن للعديد من الإسرائيليين الاستنتاج بأن القانون الدولي لن يترك لهم المجال لتلبية رغباتهم. وبأخذ الفصل، تعارض الحقوق بعين الاعتبار، فبالإمكان الإقرار بمصالح كلا الطرفين، وبالإمكان تقييم هذه المصالح بميزان القوانين الدولية ذات الصلة. بهذه الطريقة، ستتاح الفرصة للحوار لكلا الإسرائيليين والفلسطينيين ممن يريدون حلاً عاجلاً ودائما للصراع، وكذلك يعتبر رداً على المثقفين الإسرائيليين ممن ينادون بعدالة المطالب الفلسطينية بينما يبحثون عن أسباب بديلة لمعارضة التنفيذ الكامل لحق الفلسطينيين في العودة.

حقوق الأرض: هدية للاجئين في تيمور الغربية

إنجفيلد سولفانج

في قرية "سُكابيتيتك» في تيمور الغربية، أقيمت مراسم حفل زفاف من نوع خاص، تعاهد فيه السكان المحليون واللاجئون من تيمور الشرقية على العيش سوياً كمجتمع واحد في حفل وزعت في نهايته الهدايا، ومنحت حقوق في الأرض.

كان التيموريون الشرقيون الذين لجأوا إلى «سكابيتيتك» محظوظيين. فعندما وصلوا منذ خمسة أعوام، فراراً من العنف في تيمور الشرقية، رحب بهم السكان المحليون، وقدم لهم أكبر السكان سناً في القرية، السيد هيرمان بيسين، الأرض اللازمة لبناء منازل وحدائق مؤقتة. ورغم أنهم الآن مواطنون إندونيسيون، تناضل الأسر اللاجئة المتبقية والتي يبلغ عددها ثلاثة عشر أسرة من أجل الحصول على دخل يكاد يفي احتياجاتها في أرض ليست ملكهم. فالأرض والماء نادرون في إقليم تيمور الغربية الذي يسوده الفقر كما أن السكان المحليين ليسوا في الغالب أفضل حالاً من اللاجئين السابقين.

ومع ذلك، بعد مرور خمسة أعوام، فاجأ السيد بيسين، وهو رجل يحيا حياة بسيطة بوسائل متواضعة، جيرانه بأن عرض نقل حقوق استخدام الأرض بشكل رسمي إلى اللاجئين. وقال مفسراً ذلك، «إنني أرى اللاجئين الآن جزءًا من عائلتي». وبمساعدة جمعية اللاجئين اليسوعية بإندونيسيا وأحد المستشارين القانونين، يتم تحرير العقود القانونية. ويتم التوقيع على العقد في حضور موظفين حكوميين ومن ثم يستغل السيد بيسين الفرصة ويطلب من الحكومة تحسين إمدادات المياه والمساكن. ويقول السيد بيسين «أتمنى عندما ترى الحكومة أن شخصاً فقيراً مثلي قادر على مساعدة اللاجئين أن تدرك أنها ينبغي عليها أيضاً أن تفعل شيئاً ما».

ولتوثيق العلاقة بين السكان المحليين واللاجئين، يتم الترحيب بالعائلات الجديدة من خلال مراسم «فيتساوا أومامين»، وهي مراسم عادة ما تجرى في حفلات الزفاف. وفي هذه الحفلات يمثل السيد بيسين وعائلته، بوصفهم مانحي الأرض، أسرة العروس ويقدمون خمس قطع من القماش التقليدي المغزول يدوياً، «تايس»، إلى اللاجئين. ويرد اللاجئون، أسرة العريس، بدفع «المهر». وتساهم «الجمعية» بتقديم ثور للمأدبة في حين تقدم أسر اللاجئين الأرز والخضروات والتوابل. ويشارك المجتمع كله في الاحتفال؛ في الغناء والرقص وسرد الأبيات الشعرية وإعداد المأدبة وتناول الطعام. ومن الناحية القانونية يحصل اللاجئون على حقوق الانتفاع بالأرض، ومن ناحية التقاليد تصبح الأسر القديمة والجديدة بالمجتمع أسرة واحدة.

ويمكن أن تساعد عملية إيجاد أسلوب تقليدي مناسب على ربط مجتمعات اللاجئين والمجتمعات المحلية معاً، مما يؤدي إلى توفير مكان عام يتعرف فيه كل مجتمع على القيم الثقافية للمجتمع الآخر. وفي المجتمع المحلي، تعد التقاليد المحلية أقوى من المستندات القانونية. ولهذا السبب، فإن مراسم «فيتساوا أومامين» كانت بمثابة إجراء مكمل مهم للإجراءات القانونية. ومن المأمول أن يؤدي المزج بين الأسلوبين؛ الرسمي القانوني والتقليدي، إلى وضع أساس صلب للعلاقات الطيبة طويلة الأمد بين الأسر القديمة والجديدة في «سكابيتيتك».

إنجفيلد سولفانج مدير المناصرة المجتمعية بالجمعية الإندونيسية اليسوعية للاجئين.
البريد الإليكتروني: solvang@jrs.or.id

هيرمان بيسين على استعداد للترحيب بالمشاركين في المراسم